

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS
Avaliku õiguse instituut

Kersti Kukko

INIMKAUBANDUSE OHVER RAHVUSVAHELISES ÕIGUSES

Magistritöö

Juhendaja: Dotsent René Värk

Tallinn 2013

SISUKORD

SISSEJUHATUS	5
1. INIMKAUBANDUSE KONTSEPTSIOONIST RAHVUSVAHELISES ÕIGUSES.....	10
1.1. Ajaloolisest taustast	10
1.1.2. Esimesed rahvusvahelised kaubitsemisvastased kokkulepped	12
1.1.2.1. Esimeste rahvusvaheliste kaubitsemisvastaste õigusaktide analüüs	16
1.1.3. Rahvasteliidu raportite mõju ja edasine areng.....	18
1.2. ÜRO ja inimkaubanduse edasine areng.....	20
1.2.1. Inimkaubanduse ja teiste isikute prostitutsiooniga ekspluateerimise keelustamise konventsioon, 1949	20
1.2.2. Inimkaubanduse areng 1949-2000 vahelisel perioodil.....	23
2. INIMKAUBANDUSE OHVER KEHTIVA ÕIGUSLIKU RAAMISTIKU KONTEKSTIS.....	32
2.1. Palermo konventsioon	33
2.2. Palermo protokoll	35
2.2.1. Definiitsioon	38
2.2.1.1. Tegu	40
2.2.1.2. Meetod	41
2.2.1.3. Eesmärk	44
2.2.2. Sunniviisiline töö ja teenistus	45
2.2.3. Orjus või samalaadi seisundis pidamine.....	47
2.2.4. Prostitueerimisele sundimine või muul viisil seksuaalne ära kasutamine.....	49
2.3. Nõusolek.....	51
2.3.1. Nõusolek inimkaubanduse tüüpjuhtumi kontekstis.....	51
2.3.2. Nõusolek ebaseadusliku piiriületuse kontekstis	54
2.3.3. Nõusolek inimkaubanduse ja ebaseadusliku piiriületuse kattumise kontekstis...	54
2.3.4. Algne nõusolek	57
KOKKUVÕTE	66
SUMMARY	71
LÜHENDID.....	77

KASUTATUD MATERJALID.....	78
Kasutatud kirjandus	78
Artiklid.....	79
Kohtupraktika	83
Muud dokumendid.....	84
Internetimaterjalid	84

SISSEJUHATUS

Inimkaubandus on viimasel paarikümnel aastal muutunud tõsiseks globaalse ulatusega probleemiks, millest ei jää puutumatuks ükski maailma regioon ega riik. Inimkaubanduse ja sellega vahetult seotud nähtuste nagu prostitutsiooni, ebaseadusliku migratsiooni ja rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse õiguslik reguleerimine, samuti inimkaubanduse poliitilised, eetilised, moraalsed ja majanduslikud aspektid on eriti aktuaalsed teemad nii rahvusvahelisel kui ka siseriiklikul tasandil. Inimkaubandus on äärmiselt raske inimõiguste rikkumise vorm ja selle vastu võitlemiseks teevad tõsisid jõupingutusi nii rahvusvaheline üldsus, valitsused kui ka valitsustevälised organisatsioonid eesmärgiga ennetada inimkaubandust, kaitsta inimkaubanduse ohvreid ja tugevdada piiriülest koostööd. Tänu viimaste intensiivsele tegevusele ja informatsioonikampaaniatele on avalikkuse teadlikkus inimkaubanduse fenomeni suhtes kasvanud. Teadlikkust on aidanud tõsta ka meedia ja filmitööstus, mis viimastel aastatel on käsitlenud inimkaubanduse teemat üsna tõepäraselt.

Inimkaubandus, s.o meeste, naiste ja laste kaubitsemine eelkõige seksuaalse – ja majandusliku ekspluateerimise ning elundikaubanduse eesmärgil. Lisaks on viiteid inimkaubanduse tunnusmärkide täitumise kohta sageli rahvusvaheliste adopteerimiste, valeabielude ja koduabiliste kontekstis. Rahvusvaheliste uuringute kohaselt suurim inimkaubanduse liik on kaubitsemine seksuaalse ekspluateerimise eesmärgil (79 %), millele järgneb majanduslik ekspluateerimine (18 %).¹ Inimkaubanduse kontekstis on oluline rõhutada, et esitatud statistikasse tuleb suhtuda kui suunda andvatesse hinnangutesse. Näiteks esitatud 79/18 võib tuleneda vaid sellest, et naiste seksuaalne ekspluateerimine on nähtavam, kergemini avastatav ja seetõttu enim dokumenteeritud inimkaubanduse liik. Vastavalt ülejäänud ekspluateerimise liigid ei kajastu statistikas seetõttu, et nad on varjatud ning jäävad avalikustamata. Hoolimata teatud ebakindlusest esitatud arvude suhtes võib väita, et naiste ja laste seksuaalne ekspluateerimine on suurim inimkaubanduse liik. Käesoleva aasta juunis Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) avaldatud andmete kohaselt on kogu maailmas kokku 20,9 miljonit inimkaubanduse ohvrit², USA Välisministeeriumi andmetel kuni 27 miljonit.³

¹ UNODC 2009: Trafficking in Person: Global Patterns, <http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf> (14.9.2012)

² ILO Global Estimate of Forced Labour 2012, <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf> (13.9.2012)

³ U. S. Department of State. Trafficking in Persons Report 2012, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2012/06/193368.htm>> (13.9.2012)

Käesolevat teemat on käsitletud arvukates teaduslikes töödes ja erinevate organisatsioonide raportites. Varasemad, Human Rights Watch'i poolt läbi viidud raportid käsitlevad Kagu- ja Lõuna- Aasia riikide inimkaubanduse teemat.⁴ Raportid toovad esile selge seose naiste kaubitsemise ja soopõhise inimõiguste rikkumise vahel, samuti selle, et mida suurem on riigis valitsev korrupsioon, seda lihtsam on inimkaubandusega tegelemine. Veelgi enam - leidis näiteid riigiametnike kaasosalemisest inimkaubanduse korraldamises. Poliitiliste muutuste tagajärjel 1990-ndate aastate alguses jõudis inimkaubanduse probleem ka Euroopasse. Nõukogude Liidu lagunemisele ja sõjalisele konfliktile Balkanil järgnes migratsiooni vool Kesk-Euroopasse. 1995-ndaks aastaks oli inimkaubanduse kontekstis Euroopa jagunenud selgelt nii, et Ida-Euroopa riigid olid lähteriigid ja Kesk-Euroopa oli sihtkoharegioon.⁵ Esimesed Euroopa inimkaubanduse probleemi käsitlevad raportid avaldas Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM) 1995. a.⁶ Tulemuseks oli arusaam, et inimkaubanduse ohjeldamiseks on hädavajalik rahvusvaheline koostöö ebaseadusliku migratsiooni ja rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse küsimustes. Enamus raporteid ja teaduslikke töid iseloomustab organiseeritud kuritegelike rühmituste esiletoomine inimkaubanduse kontekstis.⁷ Seost ei saa kindlasti eitada, kuigi leidub ka uuringuid, kus kuritegelike rühmituste osalus on seatud kahtluse alla eelkõige seetõttu, et inimkaubandus võib eksisteerida ka ilma organiseeritud rühmitustetagi. Kuigi on tõendatud, et teatud regioonides on inimkaubandus ja organiseeritud kuritegevus omavahel tugevalt seotud, on võimalik, et organiseeritud kuritegevus ei ole täielikult või üldse seotud inimkaubanduse probleemiga.⁸ Kui jätta kõrvale seose olemasolu või puudumise küsimus, siis seose kasulikkuses organiseeritud gruppidele ei ole kahtlust - värskemate andmete kohaselt teenib inimkaubandus rahvusvahelistele kuritegelikele gruppidele 32 miljardit dollarit kasumit aastas.⁹ Summa on suurem kui Aafrika ja Lõuna-Ameerika sisemajanduse koguprodukt kokku.

⁴ Human Rights Watch 1993 - A Modern Form of Slavery: Trafficking of Burmese Women and Girls into Brothels in Thailand, <<http://www.hrw.org/reports/1993/thailand>>; Human Rights Watch 1995: Rape for Profit, Trafficking of Nepali Girls and Women to India's Brothels, <<http://www.hrw.org/reports/1995/India.htm>> (11.9.2012)

⁵ J.Goodey, "Sex trafficking in women from Central and East European countries", 76 *Feminist Review* (2002) pp 26-45

⁶ IOM 1995, Trafficking and Prostitution: The Growing Exploitation of Migrant Women from Central and Easter Europe, <http://ec.europa.eu/justice_home/daphnetoolkit/files/projects/1997_408/int_iom_trafficking_prostitution_migrant_1995.pdf> (11.9.2012)

⁷ I. Taylor, R. & Jamieson, "Sex Trafficking and the Mainstream of Market Culture" 32 *Crime, Law and Social Change* (1999) pp. 257-278

⁸ J. Sanghera, *Trafficking and Prostitution Reconsidered* (Paradigm, 2005) p 16

⁹ ILO Global Estimate of Forced Labour 2012, *supra nota* 2

Varasemad inimkaubandust käsitlevad teaduslikud tööd on reeglina esile tõstnud inimkaubanduse definitsiooni puudumise ja hiljem selle täpsema sisustamise vajalikkuse, siseriikliku seadusandluse puudulikkuse või üldse puudumise, vajaduse eristada inimkaubandust sellega vahetult seotud nähtustest (prostitutsioon, ebaseaduslik sisseränne), ohvrite äratundmise olulisuse, jne.¹⁰ Teaduslike tööde uurimisküsimused olid seega ajendatud peamiselt sellest, et konventsioonides sisalduvad inimkaubandust puudutavad põhimõtted ei kajastunud veel siseriiklikus õiguses või oli jäetud tähelepanuta mõni muu oluline inimkaubanduse tõkestamiseks vajalik meede.¹¹

Käesoleva töö kirjutamise hetkel on mitmetes küsimustes toimunud tähelepanuväärne edasimineku: inimkaubandust puudutav siseriiklik seadusandlus on suures ulatuses viidud kooskõlla rahvusvaheliste ja regionaalsete õigusaktides sisalduvate põhimõtetega, inimkaubandus on tänaseks määritletud kuriteona kõigis EL liikmesriikides (viimasena Eestis 2012) ja inimkaubandus on *expressis verbis* keelatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas.¹² Märkimisväärseks edusammuks oli hiljuti vastu võetud direktiiv 2011/36/EL¹³, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset. Direktiiviga võetakse kasutusele terviklik ja integreeritud soopõhine lähenemisviis, mis keskendub inimõigustele ja ohvritele. Direktiivi mõju kõnealusele valdkonnale avaldub, kui liikmesriigid on selle aprilliks 2013 täielikult üle võtnud. Lisaks tegi Euroopa Inimõiguste Kohus 2010. a. inimkaubanduse kontekstis väga olulise tähtsusega, kauaoodatud ja mitmetes teaduslikes töödes käsitletud kohtuasjas *Rantsev v. Küpros ja Venemaa* otsuse, mille kohaselt rikutakse inimkaubanduse puhul Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 4, mis keelustab orjuse ja sunniviisilise töötamise.¹⁴

¹⁰ E. Hanén, "Lapsiin kohdistuva ihmiskauppa ihmis-ja perusoikeusongelmana; erityistarkkailussa uhrin oikeuksien toteutuminen" (Helsingin Yliopisto, 2010); U. Soirila, "Trafficking in human beings and Foucauldian biopower: a case study in the expansion of the human rights phenomenon" (Helsinki University, 2011); A. Nilsson, "The human rights of trafficked women: An Essay with the focus on Sweden" (Lunds universitet 2001).

¹¹ vt näiteks H. B. Kruger, "Combating Human Trafficking: A South African Legal Perspective" (University of the Free State, 2010); vt lisaks K. Hauksdóttir, "Combating Human Trafficking and Prostitution. State Mechanism and Civil Society in a Nordic Context" (University of Iceland, 2010)

¹² Euroopa Liidu Teataja, Euroopa Liidu Põhiõiguste harta artikkel 5 < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF> > (20.9.2012)

¹³ Euroopa Liidu Teataja, Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/36/EL < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:ET:PDF> > (20.9.2012)

¹⁴ The European Court of Human Rights, Case of *Rantsev v. Cyprus and Russia*, App. no. 25965/04, judgement Strasbourg 7.1.2010
<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/CAR_Serbia/ECtHR%20Judgements/English/RANTSEV%20v%20CYPRUS%20%20RUSSIA%20-%20ECHR%20Judgment%20_English_.pdf> (20.9.2012)

Loetletud näited õigusliku regulatsiooni ja inimkaubanduse vastaste meetmete jõulisest edasiminekest on tõsiasi, samavõrra kui on tõsiasi ka 2012. a. juunis avaldatud andmed inimkaubanduse reaalse olukorra kohta. Käesoleva töö autor on seisukohal, et senised inimkaubanduse vastu võitlemiseks tehtud jõupingutused väärivad tunnustust. Kuid uute andmete valguses, s.o inimkaubanduse ohvrite arvu jätkuv kasv, vaid väheste inimkaubanduse juhtumite jõudmine kohtusse ja inimkaubitsejate vastu tehtud süüdimõistvate kohtuotsuste arvu langemine viimastel paaril aastal, on kriitiline analüüs põhjendatud. Tänapäevaks on enamus riikides siseriiklik seadusandlus kooskõlas rahvusvaheliste õiguslike instrumentidega, mistõttu sellest enam ei olene riigi edukus inimkaubandusvastases tegevuses. Aktuaalne küsimus seevastu on, kuidas seadusi riiklikul tasandil rakendatakse ja kas kõiki olemasolevaid meetmeid kasutatakse. Inimkaubandus on kompleksne ühiskondlik probleem, mis ei eksisteeri õiguslikus vaakumis, vaid millel on tugevad poliitilised, majanduslikud ja moraalsed seosed.

Mitmed fundamentaalsed küsimused, nagu millele üldse inimkaubanduse definitsioon viitab, mis on inimkaubanduse juriidilise termini sisu, kes on ohver, kellele abi ja kaitse on suunatud, kas olemasolev inimkaubanduse õiguslik raamistik on ohvri perspektiivist kasulik ja efektiivne, on endiselt vastuseta. Käesoleva töö eesmärk on hinnata inimkaubanduse kehtiva õigusliku raamistiku piisavust ohvri perspektiivist ja uurida millest on tingitud see, et inimkaubanduse vastu võitlemise strateegiad ei näi saavutavat püstitatud eesmärgi, s.o kaitsta ohvreid ja tõkestada inimkaubandust. Palermo protokollis inimkaubanduse definitsiooni on olulisel määral mõjutanud protokollis vastuvõtmisele eelnenud vaidlused selle üle, kuidas inimkaubandust sisustada ja milliseid tegusid inimkaubandusena määratleda. Kuigi definitsiooni võib pidada kompromissina kahe vastandliku seisukoha vahel, leiab käesoleva töö autor, et konsensust ei ole saavutatud, vaid ebaselgus ja erimeelsused definitsiooni sisu osas on üle kandunud riiklikule tasandile. Praktikas on suurimaks probleemiks vähenenud inimkaubanduse juhtumite avastamine. Viimane ei ole vähetähtis. Inimkaubanduse õigusliku regulatsiooni ebaselgus ja liiga kitsas tõlgendamine mõjutab otseselt inimkaubanduse ohvrite äratundmist. Ohvrite mitteäratundmine tähendab aga ohvrite õiguste mittetunnustamist. Inimõiguste aspektist vaadatuna on oluline, et isikule, kelle põhilisi inimõigusi, s. o füüsilist puutumatust, seksuaalset enesemääramist, vabaduse piiramist, jne. on rikutud, oleks *de facto* tagatud isiku õigused abile ja kaitsele olenemata sellest milline on isiku õiguslik staatus (inimkaubanduse ohver, illegaalne sisserändaja, riiki smuugeldatud isik, vabatahtlikult võõrsil töötav isik).

Käesoleva töö autor uurib järgmiste hüpoteeside paikapidavust:

1. inimkaubanduse definitsioon on ebamäärane ja mitmetimõistetav;
2. definitsiooni tõlgendatakse inimkaubanduse eristamisel teistest inimkaubandusega lähedalt seotud kuritegudest liiga kitsalt;
3. inimkaubanduse ohvrite mitteäratundmine on inimkaubanduse vastu võitlemise strateegiate ebaefektiivsuse peamine põhjus;

Käesolev töö koosneb kahest peatükist. Esimene peatükk käsitleb inimkaubanduse ajaloolist tausta, inimkaubanduse olemust ja viimase arengut mõjutanud tegureid. Teine peatükk käsitleb kehtiva õigusliku raamistiku vastavust praktikas tõusetuvate probleemide kontekstis. Autor analüüsib inimkaubanduse praktikas esilekerkinud puudusi ohvri perspektiivist ja pakub nende lahendamiseks omapoolseid ettepanekuid.

Töö käsitleb inimkaubandust rahvusvahelisest õigusest lähtuvalt ja rahvusvahelises ulatuses, hõlmates töö uurimisküsimustest tulenevalt eelkõige sihtkohariike, aga ka transiitriike.

Uurimismeetodina on käesolevas töös kasutatud analüütilist, võrdlevat ja ajaloolist meetodit. Allikatenä on autor kasutanud rahvusvahelisi ja regionaalseid konventsioone, rahvusvaheliste organisatsioonide ja riikide raporteid, seisukohavõtte, samuti rahvusvahelist kohtupraktikat, teadusartikleid ja muud asjakohast kirjandust.

INIMKAUBANDUSE KONTSEPTSIOONIST RAHVUSVAHELISES ÕIGUSES

1.1. Ajaloolisest taustast

Tööstuse ja tehnoloogia areng 19. sajandil tõi kaasa suuri muutusi ühiskonna sotsiaalsetes struktuurides, millest üheks suurimaks muutuseks oli migratsiooni kasv. Teatavasti tekitas tööstuse areng ulatusliku ümberasumise maapiirkondadest linnadesse. Kõige tervamalt puudutas ümberasumine eelkõige naisi, kuna naistel oli raskusi leida linnades neile sobivat tööd ja isegi kui tööd leidis, siis tööst makstav tasu oli äärmiselt madal. Samuti ei olnud linnadesse ümberasujatele piisavalt saadaval elamispinda.¹⁵ Järsult hakkas kasvama prostitutsiooniga tegelevate naiste osakaal, mis omakorda lisas jõukma kesk-klassi nõudlust prostitutsiooni järele. Tehnoloogia edusammud, nagu aurulaeva, aurueduri ja telegraafi leiutamine ning Suessi ja Panama kanali avamine muutsid rahvusvahelise liikumise endisest hõlpsamaks. Sellist võimalust ei jätnud kasutamata ka kaubitsejad, kellel oli võimalus kiirelt reageerida üha kasvavale prostitutsiooni nõudlusele eri piirkondades ja vastavalt naised sinna transportida kasutades olemasolevaid laevateid ning transpordivahendeid.¹⁶ Oli tekkinud uus ilming – valge orjus - mida võib pidada inimkaubanduse eelkäijaks.

Kõige ulatuslikum oli migratsioon 19. sajandi lõpul ja 20. sajandi alguses Ida-ja Lõuna-Euroopast Põhja-Ameerikasse ja väiksemal määral Lõuna-Ameerikasse. Selle migratsiooni hulka ei ole arvestatud Euroopa siseselt toimunud migratsiooni, mis oli samuti väga ulatuslik. Eelkõige toimus Euroopa sisene migratsioon Lõuna-ja Ida-Euroopast Põhja-ja Kesk-Euroopasse.¹⁷ Seda, kui suure osa migratsioonist moodustasid kaubitsetud naised ja lapsed ei ole täpselt teada. Tolleaegsete hinnangute kohaselt peeti tõenäolisena, et naised kaubitseti Euroopast Aafrikasse, Aiasse ja Lõuna-Ameerikasse.¹⁸ Läände suunduvate teede sihtkohaks oli Lõuna-Ameerika, eelkõige Rio de Janeiro ja Buenos Aires, idasse suunduvate teede sihtkohaks Aasia, eelkõige Shanghai, Hong Kong, Manila ja Nagasaki.¹⁹

¹⁵ L. Brussa, *Prostituutio ja naiskauppa – historia ja nykytilanne* (Helsinki, 1993), ss 18–19

¹⁶ R. Hyam, *Empire and Sexuality: The British Experience* (Manchester, 1990), pp 144–146

¹⁷ S. Castles & M. J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, 2nd ed. (London: Macmillan Press Ltd, 1998), pp 48–62

¹⁸ A. M. Bertone, “Transnational Activism to Combat Trafficking in Persons”, 10 *The Brown Journal of World Affairs* (2004), p 10

¹⁹ H. Harald, “White women degrading themselves to the lowest depths: European networks of prostitution and colonial anxieties in British India and Ceylon ca 1880–1914”, 40 *The Indian Economic and Social History Review* (2003), p 163

Kaubitsejad tulid teadaolevate andmete kohaselt Venemaalt, Poolast, Saksamaalt, Armeenias ja Austria-Ungari keisririigist, naised seevastu pärinesid peamiselt kaubitsejatega samadest riikidest ning lisaks Itaaliast, Prantsusmaalt, Kreekast, Rumeeniast ja Hispaaniast.²⁰ Kuigi suure tõenäosusega loetletud regioonid ei jäänud lõplikuks sihtkohaks, tekitas tollel ajal ainuüksi mõte valgetest Euroopa naistest, keda värvati võõrale maale prostitutsiooni eesmärgil nn moraalse paanika. Mitte-valgete naiste kaubitsemise küsimus kas omas regioonis või sellest väljapoole, sh Euroopasse, ei tõusetunud seevastu kordagi.²¹

Mitmel pool Euroopas ja USA's püüti järsult kasvanud prostitutsiooni ja sellega kaasnevate ohtude levikut kontrollida. Sellel eesmärgil loodi prostitutsiooni reguleeriv süsteem, mis põhines arusaamal, et prostitutsioon on „vältimatu pahe“, mida peab riiklikult reguleerima kaitsmaks moraali, tervist ja kesk-klassi perekondi. Lisaks põhjendati reguleerimise vajadust ka seetõttu, et prostitutsioonis nähti ohtu ühiskonna moraalile, tervisele ja poliitikale üldiselt. Kontrolli teostati litsenseeritud bordellides, kuhu prostituudid paigutati kohustuslikus korras. Bordellide ülesanne oli tegutseda tähelepanu äratamata (kesk-klassi perekondade kaitse eesmärgil), skandaale vältides (moraali kaitse eesmärgil) ja allutada prostituudid regulaarsetele kontrollidele (tervise kaitse eesmärgil). Viimased tähendasid nii tervisekontrolle kui ka politsei poolt läbi viidavaid kontrolle, mille eesmärk oli tuvastada kas prostituudid järgivad neile asetatud reegleid (*observing the prostitutes compliance with the set of rules*).²²

Esimesed valge orjuse vastased kampaaniad said alguse Suurbritannias 1869. aastal. Kampaaniate algne eesmärk oli kaotada prostitutsiooni reguleeriv süsteem. Kui liikumine muutus rahvusvaheliseks, muutusid ka nõudmiste rõhuasetused – vastustati prostitutsiooni, mis assotsieerus valgete naiste ja laste prostitutsioonile sundimisega pettust ja vägivalda kasutades, nõuti piiriülese kaubitsemise keelustamist ja bordellide kaotamist, mida nähti kui institutsionaliseeritud naiste rõhumise väljendust.²³ Valge orjuse mõiste võeti kasutusele aktivistide poolt näitamaks, et naiste ja laste kaubitsemine ja transportimine ebamoraalsel eesmärgil (*for immoral purposes*) oli Aafrika orjakaubandusega moraalselt võrreldav ekspluateerimise vorm.²⁴

²⁰ *Ibid*, p 172

²¹ *Ibid*, p 172

²² E. A. Nadelmann, "Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society" 44 *International Organization* (1990) 479-526, pp 512-515

²³ *Ibid*, p 515

²⁴ M. A. Irwin, "White Slavery As Metaphor Anatomy of a Moral Panic", 5 *The History Journal* (1996) <<http://www.walnet.org/csis/papers/irwin-wslavery.html>> (21.10. 2012)

1.1.2. Esimesed rahvusvahelised kaubitsemisvastased kokkulepped

Esimene rahvusvaheline õigusakt on 1904. aasta "Valgete orjadega kaubanduse" mahasurumise rahvusvaheline kokkulepe, mille osapoolteks olid 12 Euroopa riiki ja mille eesmärk oli kaitsta naisi ja lapsi prostitutsiooni eesmärgil kuritegeliku kaubitsemise eest.²⁵ Kokkulepe saavutati peale feministlike ja kristlike rühmituste emotsionaalseid kampaaniad, mis olid jõudnud tekitada juba varem moraalse paanika avalikkuse hulgas ja millest nüüd oli ajendatud ka riikide tegutsemistahe.²⁶ Emotsionaalsetel kampaaniatel ja Aafrika orjakaubanduse retootika kasutamisel oli konkreetne eesmärk - mõjutada emotsionaalselt neid regioone, mis olid varem olnud orjakaubanduse sihtkohtaregioonideks ja olid nüüd orjakaubanduse lähteregioonideks, s.o. Euroopa ja USA. Aktivistid uskusid, et Euroopas ja USA:s avaldab valgete naiste kaubitsemine tugevamat emotsionaalset mõju, mille tulemusel oli tõenäolisem, et nad võtavad tarvitusele konkreetseid meetmeid kõnealuses küsimuses.²⁷ Esimene õigusakt, 1904. aasta kokkulepe puudutaski ainult valgete naiste ja tüdrukute kaubitsemist prostitutsiooni eesmärgil. Kokkulepe ei kohustanud osapooli kriminaliseerima „kuritegelikku kaubitsemist“ siseriiklikul tasandil vaid hõlmas ainult naiste võõrsile kaubitsemist prostitutsiooni eesmärgil pettust või vägivalda kasutades. Pearõhk oli kaubitsemise ennetamisel, eelkõige kohustuses lisada järelvalvet mh raudteedel ja sadamates.²⁸ Kaitse pakkumine kaubitsetud isikutele oli küll mainitud, kuid oli tähtsusest siiski teisejärguline.²⁹ Kokkuleppe ülejäänud sisu osas võib veel esile tõsta informatsiooni jagamise ja piiriülese koostöö kohustuse.³⁰

Mõni aasta hiljem, 1910. aastal, otsustasid riigid „võrdselt soovides tõhusamalt tõkestada valgete orjadega kaubandust“ sõlmida konventsiooni, mis oli 1904. aasta konventsiooniga võrreldes ulatuslikum ja sisaldas ka tänapäeval relevantseid rõhuasetusi.³¹ Konventsioon kehtestab esiteks kaubitsemise kriminaliseerimise nõude.³² Artiklid 1 ja 2 on miinimumnõuded, st osapooled võivad kehtestada analoogsete süütegude eest ka rangemaid

²⁵ UN, International Agreement for the Suppression of the "White Slave Traffic", 1904
<http://treaties.un.org/doc/Treaties/1920/09/19200907%2006-00%20AM/Ch_VII_8p.pdf> (22.10.2012)

²⁶ E. K. Bravo, "Exploring the Analogy between Modern Trafficking in Humans and the Trans-Atlantic Slave Trade", 25 *Boston University International Law Journal* (2007) pp 209- 295, p 215

²⁷ A. M. Bertone, *supra nota* 21, p 10

²⁸ International Agreement for the Suppression of the "White Slave Traffic", *supra nota* 28, artikkel 2

²⁹ Artikkel 1

³⁰ Artikkel 3

³¹ UN, International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, 1910

<http://treaties.un.org/doc/Treaties/1951/08/19510814%2010-35%20PM/Ch_VII_9p.pdf> (24.10.2012)

³² Artiklid 1, 2, 3

karistusi.³³ Teiseks, 1910. aasta konventsioon ei tee enam vahet siseriikliku kaubitsemise ja piiriülese kaubitsemise vahel.³⁴ Kolmandaks hakatakse tegema vahet alaealistel ja täiskasvanutel isikutel, määratledes vanusepiiriks 20. aastat. Viimase olulisus seisneb selles, et kui täiskasvanud isikute puhul oli kaubitsemine karistatav juhul, kui kasutati pettust või vägivalda, siis alaealiste kaubitsemise puhul ei olnud see relevantne. Lõpuks võib veel mainida, et konventsioon ei hõlma prostitutsiooni siseriiklikku reguleerimist, st kui isikud olid sunnitud tegelema prostitutsiooniga isegi oma tahte vastaselt, siis selliseid juhtumeid reguleerisid üksnes siseriiklikud õigusaktid.³⁵ Konventsiooniga ühines 13 riiki.³⁶

Pärast I Maailmasõja lõppemist ja Rahvasteliidu asutamist (1919. aasta Pariisi rahukonverentsi otsusega) käivitus võitlus valge orjuse kaotamiseks, mis oli sõja tõttu vahepeal peatunud, uuesti. Rahvasteliit pidas inimkaubandust sedavõrd tõsiseks probleemiks, et volitas iseennast teostama järelvalvet seniste kaubitsemise kokkulepete üle.³⁷ Lisaks võeti vastu kaks uut konventsiooni, millest esimene, naiste ja lastega kauplemise vastu võitlemise konventsioon, sõlmiti 1921. aastal.³⁸ Kõnealune konventsioon tõi kaasa mitu põhimõttelist uuendust, millest olulisim on kindlasti varasemast „valgete orjadega kaubanduse“ mõistest loobumine ja selle asendamine „naiste ja laste kaubitsemise“ mõistega. Muutused mõistetes peegeldasid esmakordselt rahvusvahelise üldsuse tahet tunnustada esiteks, et inimkaubandus puudutab ka meessoost isikuid (tõsiküll ainult poisse) ja teiseks, et inimkaubandus puudutab naisi ja lapsi kõikidest rassidest. Samuti võib pidada mainitud muutusi märgiks sellest, et inimkaubanduse küsimus oli tõusnud rahvuslikult tasandilt rahvusvahelisele tasandile. Konventsiooni kaitsealasse hõlmati nüüd siis ka poisid (*in the traffic in children of both sexes*)³⁹ ja vanusepiir tõsteti 20. aastalt 21. aastani.⁴⁰ Lisaks oli 1921. aasta konventsioonil varasemate konventsioonidega võrreldes oluliselt laiem ulatus; esiteks ühines konventsiooniga rohkem riike kui varem ja teiseks kohustusid osapooled järgima kõiki 1904. a. ja 1910. a. konventsioonide sätteid ka juhul, kui nad ei olnud varasemate õigusaktide

³³ Annex (A)

³⁴ Artiklid 1 ja 2

³⁵ Annex (D)

³⁶ Austria-Ungari, Belgia, Brasiilia, Hispaania, Itaalia, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Suur-Britannia, Taani, Venemaa.

³⁷ League of Nations, League of Nations Covenant, Art 23 (c),
<<http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%208/v8.pdf>> (26.10.2012)

³⁸ UN, International Convention for the Suppression of the traffic in women and children, 1921
<http://treaties.un.org/doc/Treaties/1921/09/19210930%2005-59%20AM/Ch_VII_3p.pdf> (26.10.2012)

³⁹ Artikkel 2

⁴⁰ Artikkel 5

poolteks.⁴¹ Riigid kohustusid kõigis kolmes konventsioonis (1904, 1910, 1921) sätestatu kohaselt karistama inimkaubitsejaid, tagama haldusmeetmetega, et sisse-ja väljarändega seoses ei toimuks inimkaubandust, st teostama järelvalvet sadamates, raudteedel ja tööbüroodes, mille kaudu inimesed otsisid välismaal tööd ja korraldama prostitutsiooni eesmärgil värvatud isikute kodumaale tagasisaatmine.

Selleks, et hinnata konventsioonide piisavust ja tagada nende rakendamine, asutas Rahvasteliit 1923. aastal komitee, kelle ülesandeks oli riikidelt saadud raportite põhjal jälgida inimkaubanduse olukorda USA:s, Euroopas ja Aasias. Komitee oli esimene rahvusvaheline järelvalveasutus, mis tegeles inimkaubandusega. Rahvasteliidu Nõukogu ettepanekul viidi läbi eraldi moodustatud ekspertgrupi poolt kaks uuringut, mis käsitlesid inimkaubanduse olukorda kahekümne kaheksas riigis.⁴² Uuringute kesksed küsimused olid: (i) kui palju oli igas riigis prostitutsiooniga tegelevaid välismaalasest naisi; (ii) kas konkreetses riigis oli nõudlus välismaalasest prostituutide järele, kui jah, siis mis seda tingis; (iii) kas naised lahkusid oma kodumaalt ise või kellegi abiga/kellegi mõjutusel, kui jah, siis kelle; (iv); kes olid kaubitsejad; (v) millisest riigist olid naised pärist ja miks nad sealt lahkusid ja kuidas nad sihtkohta jõudsid.⁴³ Esimese uuringu (1927) tulemused osutasid, et enamus naisi oli pärit Euroopast, eelkõige Austriast, Prantsusmaalt, Kreekast, Ungarist, Itaaliast, Poolast, Rumeeniast, Hispaaniast ja Türgist ning nende sihtkoharegioonideks oli Lõuna- ja Kesk-Ameerika, eelkõige Argentiina, Brasiilia, Mehhiko, Panama ja Uruguay, aga ka Egiptus, Alžeeria ja Tuneesia.⁴⁴ Kui esimese uuringu fookus oli läänes, siis teine uuring (1932) oli suunatud Aasia ja Euroopa ning USA vahelisele inimkaubandusele.⁴⁵ Ilmnes, et kui Aasiasse, eelkõige Beirutisse, Kalkutasse, Bombaysse, Saigonisse, Shanghaisse ja Hong-Kongi oli kaubitsetud naisi Ameerikast, Austraaliast, Austriast, Suur-Britanniast, Kanadast, Saksamaalt, Prantsusmaalt, Ungarist, Lätist, Leedust, Poolast, Rumeeniast, Venemaalt ja Šveitsist, siis Aasia naisi kaubitseti läände vaid väga harvadel juhtudel. Aasia inimkaubanduse omapäraks oli Aasia naiste kaubitsemine vaid teistesse Aasia riikidesse. Suurima inimkaubanduse ohvrite rühma moodustasid Hiina naised, teiseks suurema Jaapani, Korea ja Taiwani naised ja

⁴¹ 1921. aasta konventsiooni osapoolteks olid Albaania, Austria, Belgia, Brasiilia, Briti impeerium (Kanada, Austraalia Ühendus, Lõuna-Aafrika Liit, Uus-Meremaa ja India), Costa Rica, Eesti, Hiina, Itaalia, Jaapan, Kolumbia, Kreeka, Kuuba, Leedu, Läti, Madalmaad, Norra, Portugal, Poola (Danzig), Pärsia, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Siiam, Šveitsi, Tšehhoslovakkia, Tšiili, Ungari.

⁴² Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, 1927 Geneva

⁴³ *Ibid*, Part I p 10. vt lisaks K. Kangaspunta, "A short History of Trafficking in Persons", Freedom from fear magazine, <http://www.freedomfromfearmagazine.org/index.php?option=com_content&view=article&id=99:a-short-history-of-trafficking-in-persons&catid=37:issue-1&Itemid=159> (12.3.2013)

⁴⁴ Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Part I p 18 vt lisaks K. Kangaspunta, *supra nota* 43

⁴⁵ Enquiry into Traffic in Women and Children in the East, Report of the Council, League of Nations, 1932

komandana olid esindatud India, Siiami (Tai), Pärsia, Süüria, Iraagi, Malay ja Filippiini naised. Veel üheks Aasia sisese inimkaubanduse iseloomulikuks jooneks oli naiste kaubitsemine nendesse Aasia regioonidesse, kus viibisid/elasid samasse etnilisse gruppi kuuluvad mehed. Näiteks, Hiina naised kaubitseti Lõunamere saartel töötavate Hiina tööliste jaoks, Jaapani naised ärikeskustesse, kus tegutsesid Jaapani ettevõtted ja Pärsia naised Mekasse palverännakuid tegevate Pärsia meeste tarbeks.⁴⁶

Ekspertgrupi esimesest raportist selgub, et oli äärmiselt raske eristada prostitutsioonitööstuses töötavaid isikuid ja inimkaubanduse ohvreid, mille põhjuseks peeti litsenseeritud bordelle, kuna viimasel nähti olevat inimkaubandust soodustav mõju nii rahvusvaheliselt kui ka siseriiklikult.⁴⁷ Alaealiste tüdrukute tegelikke vanuseid varjati bordellides sageli võltsitud sünnitunnistuste ja passidega, näidates neid täisealistena, mis võimaldas kõrvale hoida konventsioonis sätestatud kohustustest.⁴⁸ Mäletatavasti oli konventsiooni kohaselt alla 21. aastaste isikute kaubitsemine karistatav. Ekspertgrupi raportis (1927) oli kõnealune küsimus väljendatud järgmiselt: „... pidades silmas kui mitemeid alaealisi tüdrukuid eksploateeritakse varjates nende tegelikke vanuseid, siis võiks uuesti läbi vaadata kas kehtivaid konventsioone võiks neid probleeme arvesse võttes muuta“.⁴⁹ Bordellide soodustav mõju inimkaubandusele tuvastati hiljem ka Aasias ja Kaug-Idas tehtud uuringus (1932).⁵⁰ Mõlemad uuringud leidsid, et kaubitsejate üldlevinuks tavaks oli kasutada naiste värbamisel pettust ja vägivalda (*heartless fraud and cruelty of a different character*), samuti olid naised allutatud pidevale kontrollile ja sihtkohta jõudes kaotasid nad reeglina igasuguse vabaduse.⁵¹ Kogutud andmete põhjal defineeris 1927. aasta raport inimkaubanduse järgmiselt: „*direct or indirect procurement and transportation for gain to a foreign country of women and girls for the sexual gratification of one or more persons*“. Definiitsioon hõlmas kõnealuse ajajärgu inimkaubanduse peamised tunnused ehk ühe või mitme isiku poolt naiste ja tüdrukute välismaale kaubitsemise kasu eesmärgil. Riigisisest kaubitsemist definiitsioon ei hõlma. Raport kirjeldab inimkaubandust majandusterminitega, kuna need „kirjeldavad tabavalt

⁴⁶ K. Kangaspunta, *supra nota* 46

⁴⁷ Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Part I, p 9

⁴⁸ UN, International Convention for the Suppression of the traffic in women and children, 1921, artikkel 5

⁴⁹ Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Part I (“in view of the number of minor girls who are exploited on the pretence that they are over age, the question of modifying the existing convention might be reconsidered to see whether there is some way of meeting the difficulty”), p 9

⁵⁰ N. Demleitner, “Forced Prostitution: Naming an International Offense”, 18 *Fordham International Law Journal* (1994), p 170

⁵¹ Samad tähelepanekud tegi Samuel Cohen, Londonis asuv juudi naiste ja tüdrukute kaitseliidu sekretär oma visiidil Lõuna-Ameerikasse, kus oli 1913. a kuni 35.000 juudi päritolu naist ja tüdrukut Venemaalt, Poolast ja Saksamaalt - Samuel Cohen, Report of the Secretary on His Visit to South America, 1913, Oxford; vt lisaks Albert Londres, *Le Chemin au Buenos Aires* (1927)

inimkaubanduse kaubanduslikke aspekte („*they seem aptly to describe the commercial aspect of the whole traffic*“).⁵²

Raportis väljatoodud puudused püüti arvesse võtta ja kõrvaldada 1933. aastal, kui sõlmiti täisealiste naiste kaubitsemise tõkestamise rahvusvaheline konventsioon.⁵³ Konventsioon kohustas siseriiklikult karistama kõiki, kes mingil viisil osales naiste ja tüdrukute kaubitsemise protsessis isegi viimaste nõusolekul ja isegi, kui tegevus oli toime pandud erinevates riikides.⁵⁴ Lisaks nõuti osalisriike ajakohastama siseriiklik seadusandlus selliselt, et see oleks kooskõlas rahvusvahelise inimkaubanduse õigusega ja et oleks tagatud õigusrikkumiste eest karistatamine vastavalt nende raskusele.⁵⁵ Osapooled kohustusid samuti jagama informatsiooni ja tegema piiriülest koostööd, sh jagama teavet õigusrikkujate ja süüdimõistvate kohtuotsuste kohta ja/või (riiki) sissepääsust keeldumise üksikasjade kohta või õigusrikkuja väljasaatmise kohta.⁵⁶ Konventsiooni mõttes tähendab riik siinkohal ka asumaid, protektoraate ja muid osalisriigi territooriume.⁵⁷

1.1.2.1. Esimeste rahvusvaheliste kaubitsemisvastaste õigusaktide analüüs

Esimesed kaubitsemisvastased õigusaktid olid olulisel määral inspireeritud prostitutsiooni kaotamist pooldavate kampaaniate tõekspidamistest, mis kujunesid ühiskonnas eksisteeriva moraalse paanika toetusel üldiselt aktsepteeritavaks käsitluseks. Kuigi hilisema üldtunnustatud seisukoha järgi eksisteeris valge orjuse ilming pigem inimeste ettekujutustes kui tegelikkuses, reageeris rahvusvaheline üldsus tolleaegsele avalikkuse tähelepanule mitme õigusaktiga.⁵⁸

Esimesed rahvusvahelised õigusaktid kasutasid mõistet *kaubitsemine* sünonüümina kampaaniates kasutatava seksuaalse eksploateerimise mõistega. Näiteks 1904. aasta "valgete orjadega kaubanduse" mahasurumise rahvusvahelise kokkuleppe artikkel 1 defineeris

⁵² Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Part I, p 9

⁵³ UN, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, 1933 <http://treaties.un.org/doc/Treaties/1933/10/19331011%2006-00%20AM/Ch_VII_5p.pdf > (29.10.2012)

⁵⁴ Artikkel 1

⁵⁵ Artikkel 2

⁵⁶ Artikkel 3(a) ja (b)

⁵⁷ Artikkel 1

⁵⁸ P. Saunders & G. Soderlund, "Threat or Opportunity? Sexuality, Gender and the Ebb and Flow of Trafficking as Discourse", 16 *Canadian Woman Studies* (2003) pp 16-24, p 22; vt lisaks M. Connelly, *The Response to Prostitution in the Progressive Era* (University of North Carolina Press, 1980)

kaubitsemise kui naiste ja tüdrukute välismaale kaubitsemise ebamoraalsel eesmärgil (*procuring of women or girls for immoral purposes abroad*).⁵⁹

1910. aasta konventsioon, olles küll sisu poolest ulatuslikum ja konkreetsem, sisustas kaubitsemise mõiste saranaselt 1904. aasta konventsiooniga, s.o valgete naiste ja tüdrukute kaubitsemine seksuaalse eksploateerimise eesmärgil. Mõlemad konventsioonid hõlmavad ainult valgeid naisi ja tüdrukuid, jättes teistest rassidest ja meessoost isikud konventsioonide kaitsealast välja. Kaasaegsete inimõiguste mõttes on mõlema konventsiooni sätted selgelt diskrimineerivad pakkudes kaitset ainult valgetele naistele ja olles suunatud peamiselt Euroopa, s.o valgete riikide kodanike kaitseks. Seda asjaolu, et konventsioonid puudutasid kitsalt ainult valgeid naisi, on peetud ka üheks põhjuseks, miks kõnealuste õigusaktide mõju nii nõrgaks jäi.⁶⁰

1921. aasta konventsioon loobus eespool nimetatud määritlusest hõlmates konventsiooni kaitsealasse naised ja lapsed ilma varasemate piiranguteta ning defineerides inimkaubandust kui seksuaalset eksploateerimist.⁶¹ Konventsioon vältis seost sõnaga *valge*, mis tulenes Rahvasteliidu tahtest tunnustada, et inimkaubandus puudutab isikuid kõikidest rassidest ja et ühtegi ohvrit ei tohi diskrimineerida või tähelepanuta jätta nende rassi või etnilise tausta alusel.⁶² Sarnaselt 1910. aasta konventsiooniga kohaldasid 1921. aasta konventsiooni sätted juhul, kui täisealiste isikute värbamisel oli kasutatud sundi. Teisisõnu, üle 21. aastaste naiste ja tüdrukute kaubitsemine ei olnud karistatav 1904, 1910 ja 1921. aasta kaubitsemisvastaste õigusaktide kohaselt juhul, kui kaubitsemiseks oli nimetatud isikute nõusolek. Vastavalt karistatav oli alla 21. aastaste isikute kaubitsemine isegi nende nõusolekul või sundi mittekasutades. Konventsioon rõhutas immigratsioonikontrolli tõhustamise vajadust, kuivõrd seda peeti oluliseks meetmeks inimkaubanduse vastases võitluses.⁶³

1933. aasta konventsioon laiendas keelatud kaubitsemise ulatust, hõlmates naiste ja tüdrukute kaubitsemist riigist väljapoole prostitutsiooni eesmärgil, isegi kui selleks oli ohvri nõusolek. Lisaks ei eeldatud enam sunni kasutamist, mis sisaldus varasemates õigusaktides.⁶⁴ Konventsiooni olulisem väärtus seisneb selles, et kuriteoks loeti ka täisealiste naiste ja

⁵⁹ UN, International Agreement for the Suppression of the "White Slave Traffic", *supra nota* 28

⁶⁰ E. K. Bravo, *supra nota* 29, p 216

⁶¹ UN, International Convention for the Suppression of the traffic in women and children (1921), artikkel 2

⁶² D. Gorman, *Empire, Internationalism and the Campaign against the Traffic in Women and Children in the 1920's, Twentieth Century British History* (Oxford University Press, 2007) p 12

⁶³ UN, International Convention for the Suppression of the traffic in women and children, 1921, artikkel 6

⁶⁴ 1904. a. ja 1910 a. definitsioonid sisaldasid sunni või pettuse elemente inimkaubanduse ohvrite värbamisel

tüdrukute värbamist (*procurement*) prostitutsiooni eesmärgil.⁶⁵ Kuigi prostitutsiooni reguleerimine jäeti endiselt riikide siseasjaks, võib kõnealust konventsiooni pidada esimeseks rahvusvaheliseks õigusaktiks, mis võttis omaks prostitutsiooni kaotamise lähenemisviisi.⁶⁶

1.1.3. Rahvasteliidu raportite mõju ja edasine areng

Esimesed õigusaktid olid suunatud eelkõige kaubitsemise ennetamisele, kaubitsejate tegevuse piiramisele ja väga minimaalsel määral ohvrite kaitsele. Kaubitsemise eesmärgiks olev prostitutsioon ja selle reguleerimine jäeti riikide ainupädevusse. Viimasele pööras 1927. aasta raport erilist tähelepanu, väites, et argumentidel, millega algselt põhjendati prostitutsiooni reguleerimise vajadust, s.o avalik kord ja rahvatervis, ei olnud enam alust.⁶⁷ Näiteks avaliku korra osas ei täheldatud mingisugust muutust halvemaks nendes riikides, kus litsenseeritud bordellid ja prostitutsiooni reguleerimine oli kaotatud.⁶⁸ Ekspertgrupp pidas raskeks, kui mitte võimatuks eristada rahvusvahelist inimkaubandust riigisisest prostitutsioonitööstusest, millel puudus piiriületamise element, kuid oli muus osas sarnane riikidevahelise inimkaubanduse olemusega ja nimetas selle peamiseks põhjuseks litsenseeritud bordellide süsteemi, mis „soodustab kahtlematult rahvusvahelist ja riigisisest inimkaubandust“⁶⁹. Raporti autorid jõudsid järeldusele, et

*„...commercialized vice leading to international traffic undoubtedly receives a strong stimulus where prostitution is either ignored or where the control takes a form of official recognition by the registration of prostitutes or the licensing of brothels...We have definite evidence that licensed houses create steady demand for the new women and that this demand is met by traffickers and causes both national and international traffic“.*⁷⁰

„*National traffic*“ mõistet kasutati raportis riigisisese prostitutsioonitööstuse kirjeldamiseks. Prostitutsiooni reguleerimine kui inimkaubandust soodustav tegur leidis kinnitust ka 1932. aasta raportis, milles märgiti, et „bordellid on peamine rahvusvahelist naistekaubandust soodustav tegur Idas“.⁷¹

⁶⁵ UN, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, 1933, artikkel 1

⁶⁶ Esineb neli lähenemisviisi: prostitutsiooni keelamine, reguleerimine, dekriminaliseerimine ja kaotamine

⁶⁷ Avalikku korda pidi väidetavalt ohustama prostitutsiooni mittereguleerimine ja rahvatervise argument lähtus suguhaiguste vastu võitlemise argumentidest.

⁶⁸ Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Part I, p 40

⁶⁹ *Ibid*, Part I, p 40

⁷⁰ *Ibid*, Part I, p 14

⁷¹ „*the principal factor in the promotion of international traffic in women in the East is the brothel*” - Enquiry into Traffic in Women and Children in the East, Report of the Council, League of Nations 1932

Riikide ainupädevuses olev prostitutsiooni reguleerimine oli tõendatavalt suurimaks takistuseks kaubitsemisvastases võitluses. Eksperdid olid seisukohal, et „prostitutsiooni peab käsitlema kui üldist pahet“ ja riikidel soovitati kõrvaldada riigisisese tingimused ning kaotada prostitutsiooni reguleerimise süsteem, mis tõendatavalt lisas inimkaubandust. Litsenseeritud bordellide olemasolu oli määravaks teguriks konkreetse riigi sihtriigiks kujunemisel ja raporti autorid püüdsid kogutud andmetele toetudes riike selles veenda. Eelnevatele seisukohtadele tuginedes valmistas Rahvasteliit 1937. aastal ette konventsiooni eelnõu, mille eesmärk oli rahvusvahelisel tasandil kooskõla saavutamine litsenseeritud bordellide kaotamise, kolmandate isikute prostitutsioonist kasu saamise tõkestamise ja inimkaubanduse ohvrite rehabiliteerimise suhtes.⁷² Konventsiooni plaanitud vastuvõtmine 1940. aastal nurjus Teise Maailmasõja puhkemise tõttu. Tegemist oleks olnud esimese rahvusvahelise õigusaktiga, mis reguleerib prostitutsiooni, valdkonda, mis senini oli olnud riikide suveräänne küsimus. Konventsiooni vastuvõtmise nurjumisest hoolimata võib edasiminekukuks pidada Rahvasteliidu seisukohta kõnealuses küsimuses - prostitutsioon ei olnud enam riigi siseasi ja inimkaubandus prostitutsiooni eesmärgil oli kuritegu.

Teine Maailmasõda (II MS) ja sellele järgnenud periood jättis inimkaubanduse teema mõnevõrra tahaplaanile, kuivõrd rahvusvahelise üldsuse tähelepanu oli pööratud antud ajajärgul veelgi olulisematele küsimustele. II MS järgsel perioodil oli rahvusvahelise üldsuse prioriteediks „jõu ühendamine rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks“ ja „lugupidamise kasvatamine ja süvendamine inimõiguste ja kõigile mõeldud põhivabaduste vastu“ ehk ÜRO üheks eesmärgiks oli üldtunnustatud inimõiguste ja põhivabaduste edendamine ja kaitsmine.⁷³ ÜRO põhikiri inimkaubandust otseselt ei maini, kuid tunnustab „kõigile kuuluvate inimõiguste ja põhivabaduste üldist austamist ja järgimist, tegemata vahet rassi, soo, keele ja usundi alusel“ selleks, et „luua stabiilsuse ja heaolu tingimused, mis on vajalikud rahvaste võrdõiguslikkuse ja enesemääramise põhimõtte austamisele rajatud rahulikeks ja sõbralikeks suheteks rahvaste vahel“.⁷⁴

Inimkaubanduse mainimata jätmist ei peaks mõistma nii, et kõnealune küsimus oleks muutunud vähemtähtsaks. Vastupidi, inimkaubandus mõjutas olulisel määral kaasaegsete inimõiguste kujunemist, eeskätt II MS ajal toime pandud inimõiguste rikkumiste, kaasa

⁷² Draft Convention for Suppressing the Exploitation of the Prostitution of Others, 1937

⁷³ ÜRO põhikiri, New York, vastu võetud 26. juunil 1945, RT II 1996, 24, 95

<<https://www.riigiteataja.ee/akt/555597>> (12.11.12)

⁷⁴ Artikkel 55

arvatud sõjaaegsete inimkaubanduse ja sunnitud prostitutsiooni juhtumite näol.⁷⁵ ÜRO jätkas läbi Majandus- ja Sotsiaalnõukogu Rahvasteliidu alustatud tööd võttes üle varasemad õigusaktid kahe protokolliga 1947. aastal (1921 ja 1933) ja 1949. aastal (1904 ja 1910).⁷⁶

1.2.ÜRO ja inimkaubanduse edasine areng

1.2.1.Inimkaubanduse ja teiste isikute prostitutsiooniga ekspluateerimise keelustamise konventsioon, 1949

1949. aastal võeti vastu inimkaubanduse ja teiste isikute prostitutsiooniga ekspluateerimise keelustamise konventsioon,⁷⁷ mille eesmärk oli ühtlustada kõik varasemad õigusaktid ja sisse viia Rahvasteliidu 1937. aasta konventsiooni eelnõu põhimõtted.⁷⁸ Konventsioon kohustas kriminaliseerima inimkaubanduse prostitutsiooni eesmärgil, kuivõrd see on vastuolus inimväärikusega.⁷⁹ Pealkirjast hoolimata inimkaubandust konventsioonis otseselt ei käsitletud - pearõhk oli ainult prostitutsioonil.⁸⁰ Konventsioon kohustas karistama kõiki isikuid, kes värbavad, meelitavad või transpordivad (k.a riigisiselt) teisi isikuid prostitutsiooni eesmärgil ja lisaks isikuid, kes peavad bordelle, rahastavad neid või teadlikult üürivad ruume bordellide pidamiseks.⁸¹ Konventsiooni lähtekoht oli, et prostitutsiooniga tegelevad isikud on ohvrid olenemata nende võimalikust nõusolekust ja eeldab, et osapooled karistavad kõiki nimetatud tegevustes osalejaid olenemata sellest, kas vastaval tegevusel on prostitutsiooniga tegelevate isikute nõusolek või mitte. Konventsiooni artikkel 2 väljendab otseselt

⁷⁵ Tuntuim II MS aegne juhtum süstemaatilise seksiorjuse organiseerimisest pandi toime Jaapani vägede poolt, mille käigus sunniti kuni 200.000 (mõnede hinnangute kohaselt kuni 400.000) peamiselt Filippiini ja Korea naist seksiorjusesse nn *comfort station*'tes, vt. Y. Yoshiaki, *Comfort Women: Sexual Slavery in the Japanese Military during World War II* (New York: Columbia University Press, 2000); vt lisaks S. W. Tiefenbrun, "Sex Sells but Drugs Don't Talk: Trafficking of Women Sex Workers." 23 *Thomas Jefferson Law Review*, 2000-2001

⁷⁶ UN, Protocol to amend the Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children, concluded at Geneva on 30 September 1921, and the Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, concluded at Geneva on 11 October 1933, 1947, <http://treaties.un.org/doc/Treaties/1950/04/19500424%2010-31%20PM/Ch_VII_1p.pdf> ; Protocol amending the International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 18 May 1904, and the International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 4 May 1910. 1949 <http://treaties.un.org/doc/Treaties/1949/05/19490504%2010-%20PM/Ch_VII_6p.pdf> (13.11.2012)

⁷⁷ UN, Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949 <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38e23.html>> (10.11.2012)

⁷⁸ Yearbook of the United Nations 1948-1949, pp 608-610 <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4e1ee7620&query=Indigenous%20Peoples>> (14.11.2012)

⁷⁹ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949, preambul

⁸⁰ N. Demleitner, *supra nota* 53, p 174 ("[w]hile the title of the...Convention speaks of 'exploitation of prostitution', the text tends to refer solely to prostitution. This created a certain degree of ideological confusion, since the Convention's focus remained ambiguous as to whether all kinds of prostitution or only forced prostitution were at issue")

⁸¹ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949, artiklid 1 ja 2

Rahvasteliidu raportites esitatud seisukohti, mille kohaselt bordellide eksisteerimine soodustab inimkaubanduse levikut – artikkel keelab bordellid.

Kõige konkreetsemalt ilmneb prostitutsiooni kaotamist pooldav lähenemisviis konventsiooni artiklis 6, mis kohustas osapooli tühistama või kehtetuks tunnistama kehtivad normid, mis kohustasid prostitutsiooniga tegelevaid isikuid ennast registreerima või administratiivsele kontrollile allutama.⁸² Kõnealune artikkel oli konventsiooni vastuolulisim artikkel ja tekitas *travaux préparatoires* käigus kõige rohkem vaidlusi, kuna see kohustas riike loobuma prostitutsiooni ametlikust tunnustamisest, mille suhtes riigid erilist tahet välja ei näidanud.⁸³ Konventsioon ei taotlenud prostitutsiooni kriminaliseerimist, seevastu teise isiku haavatava seisundi kuritarvitamist küll.⁸⁴ Teise isiku ekspluateerimist prostitutsiooni eesmärgil võiks põhimõtteliselt tõlgendada veel selliselt, et ekspluateerimine kataks ka prostitutsiooni nõudluse, kuivõrd nõudlus on vastavuses prostitutsiooni pakkumisega, kuid nii laia tõlgendust ehk klientide karistamist konventsioon siiski ei taotlenud.⁸⁵

Varasemate õigusaktidega võrreldes sisaldab 1949. aasta konventsioon ka mõningaid inimõigusi puudutavaid artikleid (konventsioon võeti vastu aasta pärast inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmist). Konventsioon julgustab riike pakkuma prostitutsiooniga tegelevatele isikutele ja inimkaubanduse ohvritele rehabilitatsiooni ning aidata neil sotsiaalselt kohaneda.⁸⁶ Lisaks kohustusid riigid pakkuma ohvritele ajutist ravi ja hooldust tagasisaatmise korraldamise ajaks. Ohvrite tagasisaatmist nende lähteriiki, mh seda, kes peab maksma tagasisaatmise eest, juhul kui ohveril endal seda teha pole võimalik konventsioon enam ainult ei julgusta, vaid reguleerib väga konkreetset.⁸⁷ Artiklis 16 kasutatud sõna julgustama (*encourage*) on konventsiooni ainuke soovituslik inimõiguse säte, kõik ülejäänud on riike selgelt kohustavad sarnaselt karistusõiguslike sätetega ehk karistusõiguslikud ja inimõiguslikud artiklid on konventsioonis võrdse kaaluga ja võrdselt kohustavad. Varasemate õigusaktidega võrreldes asendab 1949. aasta konventsioon mõisted naised ja lapsed

⁸² *Ibid*, “Each Party to the present Convention agrees to take all the necessary measures to repeal or abolish any existing law, regulation or administrative provision by virtue of which persons who engage in or are suspected of engaging in prostitution are subject either to special registration or to the possession of a special document or to any exceptional requirements for supervision or notification.”(art 6)

⁸³ Yearbook of the United Nations 1948-1949, pp 608-610

⁸⁴ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949, artikkel 1

⁸⁵ K. Silferberg, “Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others”, 2 *Finnish Yearbook of International Law* (1991) p 66

⁸⁶ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, 1949, artikkel 16

⁸⁷ Artikkel 19

sooneutraalsema mõistega isikud (*person*). Lisaks, kui valge orjus oli olemuslikult staatus, siis 1949. aasta konventsioon näeb inimkaubandust eelkõige mitmefaasilise ja mitmetasandilise protsessina. Uute mõistete kasutuselevõtt tähendas eelkõige konteksti muutust inimkaubanduses ja arusaamist, et teiste isikute ekspluateerimine võib avalduda mitemes vormis ja ei ole seotud konkreetse rahvuse, rassi, vanuse või sooga.

1949. aasta konventsioon on vastuoluline ja ulatuslikku kriitikat osaks saanud õigusakt. Juba konventsiooni eelnenud diskussioonid tõid selgelt esile riikide kohati väga erinevad nägemused prostitutsiooni-, riigi julgeoleku- ja immigratsiooni küsimustes ning puudutasid üldiselt inimkaubanduse olemuslikke probleeme. Kõige teravam kriitika puudutas asjaolu, et konventsioon võrdsustab prostitutsiooni inimkaubandusega ignoreerides täielikult isiku valikuvabadust tegeleda prostitutsiooniga. Leiti, et positsioon, mis lähtub prostitutsiooni kaotamisest, viib prostitutsiooniga tegelevate isikute liikumisvabaduse piiramiseni, nende stigmatiseerimiseni ja kriminaalõiguse moraliseerimiseni.⁸⁸ Õigusakti kritiseeriti lisaks selles, et jäeti arvesse võtmata sunniviisiline seksuaalne ekspluateerimine ja et õigusakt ebaõnnestus täielikult eristama vabatahtliku ja sunnitud prostitutsiooni.⁸⁹ Teisisõnu, isikud, keda sunni ja pettuse läbi värvatakse ja transporditakse ekspluateerimise eesmärgil mis lõppfaasis ei ole prostitutsioon ehk ekspluateerimine avaldub muus vormis, jäävad automaatselt konventsiooni kaitsealast välja ega saa kaitset.

Terava kriitika alla sattusid ka konventsiooni inimõigusi puudutavad sätted, mida peeti üldsõnalisteks ja inimkaubanduse ohvrite kaitse osas ebapiisavateks. Konventsioonis puudub lisaks inimkaubanduse definitsioon. Kõige kokkuvõtlikumalt on kõnealuse konventsiooni osas kriitika esitanud ÜRO naisetvastase vägivalla eriraportöör Radhika Coomaraswamy 2000. aastal öeldes, et

„1949. a. konventsioon on osutunud ebaefektiivseks inimkaubanduse ohvriks langenud naiste õiguste kaitsmisel ja inimkaubanduse vastu võitlemisel. Konventsioonis ei lähtuta inimõigustest. Konventsioon ei kujuta kujutab naisi õigusi omavate iseseisvate osalejatena, vaid haavatavate olevustena, keda peab kaitsma „kurja prostitutsiooni“ eest. Sellisel kujul pakub konventsioon inimkaubanduse käigus rikutud inimõiguste osas naistele väga vähe kaitset ja õiguskaitsevahendeid, mis omakorda lisab kaubitsetud naiste marginaliseerumist

⁸⁸ L. Brussa *supra nota*, ss 18–19

⁸⁹ J. Doezeema, Redefining Prostitution as Sex Work on the International Agenda, Anti-Slavery International, 1997 < <http://www.walnet.org/csis/papers/redefining.html> > (12.3.2013)

ja haavatavust inimõiguste rikkumiste suhtes. Lisaks, käsitades inimkaubanduse definitsioonis inimkaubandust kui prostitutsiooni, jätab 1949. a. konventsioon suure hulga naisi konventsiooni kaitsealast välja“.⁹⁰

Hilisemates raportites nähtus, et isegi nendel riikidel, kes põhimõtteliselt pooldasid prostitutsiooni kaotamise positsiooni, ei leidunud tahet ratifitseerida 1949. a. konventsiooni, kuna see oleks eeldanud siseriiklike seaduste liiga ulatuslikku muutmist.⁹¹ Lisaks jäid osad konventsiooni ratifitseerinud riigid põhimõtte elluviimises passiivseteks. Riigid deklareerisid ÜRO'le esitatud aruannetes, et prostitutsioon on põhimõtteliselt keelatud ja et selline tegevus nende territooriumil ei esine (Itaalia, Kuveit, Filippiinid) või et prostitutsiooniga tegelevate isikute tõrjutuse, repatrieerimise, väljaandmise või väljasaatmise kohta puuduvad andmed (Mehhiko).⁹² Töö kirjutamise hetkel on konventsiooni ratifitseerinud 82 riiki.⁹³ Euroopa Liidu liikmesriikidest on konventsiooni ratifitseernud vaid 15 riiki.⁹⁴ Üldine seisukoht, k.a ÜRO enda hinnang on, et kõnealuse konventsiooni artiklite jõustamismehhanism on äärmiselt nõrk.⁹⁵ Hoolimata puudustest ja kriitikast mille osaliseks konventsioon sai, oli kõnealune õigusakt ainuke inimkaubandust otseselt reguleeriv ja õiguslikult siduv instrument Palermo kuni 2000. aastani ehk viiskümmend üks aastat.

1.2.2. Inimkaubanduse areng 1949-2000 vahelisel perioodil

Ajavahemikul 1949-2000 oli inimkaubandust otseselt reguleerivaks õigusaktiks juba eelmises alapeatükis mainitud 1949. aasta konventsioon. Sellest hoolimata võib kõnealust perioodi pidada oluliseks seetõttu, et ajajärku iseloomustab kaasaegsete inimõiguste teke ja areng globaalsel ja regionaalsel tasandil, mis sai alguse ÜRO loomisega 1945. aastal ja eriti

⁹⁰ UN, Economic and Social Council Report, UN Doc E/CN.4/2000/68
<[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb/\\$FILE/G0011334.pdf](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb/$FILE/G0011334.pdf)>
(4.12.2012) para 22

⁹¹ Report of the Working Group on Contemporary Forms of Slavery, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/24, vt näiteks Suurbritannia kommentaari III. B.12

⁹² Report of the Special Rapporteur on the suppression of the traffic in persons and the exploitation of the prostitution of others, UN Doc. E/1983/7, vt lisaks Unesco, Penn State Report, 1991
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000913/091355mb.pdf>> (5.12.2012) pp 8-11; vt lisaks N. Demleitner, *supra nota* 53, pp 174-175

⁹³ UN, Treaties, <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VII-11-a&chapter=7&lang=en> (5.12.2012)

⁹⁴ Belgia, Hispaania, Itaalia, Luxemburg, Norra, Läti, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi Vabariik, Ungari

⁹⁵ UN, Traffic in Women and Girls Report, UN Doc A/51/309, 1996
<<http://www.un.org/documents/ga/docs/51/plenary/a51-309.htm>> (5.12.2012) p 42

inimõiguste ülddeklaratsiooni vastuvõtmisega 1948. aastal.⁹⁶ Viimase puhul on tegemist poliitilise deklaratsiooniga, millel puudub õiguslikult siduva iseloom, kuid mille mitmed sätted on hiljem muutunud siduvaks tavaõiguse ja mitmete ülddeklaratsioonis sisalduvate printsiipide õiguslikesse dokumentidesse sissekirjutamise kaudu. 1950. aastal võttis Euroopa Nõukogu vastu Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (ECHR), mis kinnitas inimõiguste ülddeklaratsiooni põhimõtted regionaalsel tasandil.⁹⁷ Õiguslikult siduvate dokumentideni jõuti 1966. aastal, kui ÜRO võttis vastu majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakti (ICESCR) ja kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakti (ICCPR).⁹⁸ Inimkaubandust dokumentides eraldi ei mainita, kuid inimkaubanduse ohvrite positsioon, mis lähtekohaselt riivab mitmeid põhilisi inimõigusi ja õigusi mis on loetletud ICESCR:s ning ICCPR:s, tulevad kohaldamisele ka inimkaubanduse ohvrite puhul. Näiteks keelab inimõiguste ülddeklaratsioon orjuse ja orjakaubanduse ükskõik millisel kujul ja kellegi pidamise orjuses või õigusteta seisundis.⁹⁹ Lisaks tagab deklaratsioon igale inimesele õiguse riigi piires vabalt liikuda ja oma elukoht valida.¹⁰⁰ Samad põhimõtted ja muud õigused, mida inimkaubanduse protsess riivab sisalduvad samuti õiguslikult siduvates dokumentides (ECHR, ICESCR, ICCPR:s) ehk inimkaubandus oma olemuselt rikkus oluliselt teatud inimõigusi.¹⁰¹

1970- nendatel tõusetusid ulatuslikud inimõigustega seonduvad debadid, mille käigus eri huvigrupid hakkasid nõudma nendele kuuluvaid õigusi. Seda tegid feministlike rühmituste lisaks ka rühmitused, kes esindasid antud ajajärgul jõuliselt arenevas seksitööstuses tegutsevaid naisi. Rühmitused olid kohati väga edukad oma nõudeid läbi suruma ja õnnestusid mõjutama konkreetse riigi seisukohti mh prostitutsiooni küsimuses. Huvigruppide nõuded ja argumendid mõjutasid omakorda rahvusvahelisel tasandil käidavaid debatte, mis puudutasid prostitutsiooni või inimkaubandust.¹⁰² Nende debattide valguses võeti 1979. aastal vastu konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (*Convention on the*

⁹⁶ ÜRO, Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, vastu võetud 10.12.1948, jõustunud 4.11.1950, UN Doc. A/RES/217 (Eesti suhtes jõustunud 16.4.1996 - RT II 1996, 11, 34)

<<https://www.riigiteataja.ee/akt/13073654>> (6.12.2012)

⁹⁷ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (ECHR) Rooma, 4. november 1950, RT II 2010, 14, 54,

<<https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>> (7.12.2012)

⁹⁸ ICESCR, vastu võetud 16. detsembril, 1966, RT II 1993, 10, 13 <<https://www.riigiteataja.ee/akt/23981>>, ICCPR, vastu võetud 16. detsembril 1966, RT II 1994, 10, 11 <<https://www.riigiteataja.ee/akt/23982>> (7.12.2012)

⁹⁹ Inimõiguste ülddeklaratsioon, artikkel 4

¹⁰⁰ Artikkel 13

¹⁰¹ ICCPR orjust puudutav artikkel 8 ei hõlma inimkaubandust; vt lisaks Anne T. Gallagher, „Human Rights and Human Trafficking: Quagmire or Firm Ground? A Response to James Hathaway”, 50 *Virginia Journal of International Law* p 803

¹⁰² L. Mathieu, “The emergence and uncertain outcomes of prostitutes’ social movements”, 10 *The European Journal of Women’s Studies* pp 29-50

Elimination of All Forms of Discrimination against Women – edaspidi CEDAW).¹⁰³ Konventsioon kohustab osavõtvaid riike rakendama kõiki vastavaid meetmeid, kaasa arvatud seadusandlikke, et ära hoida igasugune naistega kauplemine ja naiste prostitutsiooni eksploateerimine.¹⁰⁴

Artikli sõnastuse „vastavad meetmed“ ebamäärasuse tõttu on riikide kohustust raske täpselt kindlaks teha. Lisaks ei täpsusta konventsioon mis on „igasugune naistega kauplemine“ ja „naiste prostitutsiooni eksploateerimine“. Konventsiooni *travaux préparatoires* osalise puudumise tõttu ei ole vastust nendele küsimustele ka seda kaudu võimalik leida.¹⁰⁵ Konventsioonis ja antud juhul artiklis 6 esinevat „prostitutsiooni eksploateerimist“ võib sellest hoolimata mõista kui püüdlust distantseeruda varasemast prostitutsiooni kaotamist tingimusteta pooldavast seisukohast, mis avaldus varasemates õigusaktides, eelkõige 1949. aasta konventsioonis. Kui CEDAW'i eesmärgiks oleks olnud kinnitada 1949. aasta konventsiooni seisukohti, oleks artikli 6 sõnastus võinud olla prostitutsiooni likvideerimine *per se*, mitte prostitutsiooni eksploateerimise likvideerimine. Seega, CEDAW hõlmab ainult sunnitud prostitutsiooni ja naiste prostitutsiooni eksploateerimist, mitte prostitutsiooni kui sellist. Tõlgendus on leidnud ka kinnitust, kuigi konventsiooni sõnastuse ebamäärasuse ja kohati vastuolulisuse tõttu on tõlgendused ebaühtlased.¹⁰⁶ Näiteks komitee, mis loodi CEDAW'i täideviimise jälgimise eesmärgil ja mis tegi hiljem soovitusi konventsiooni täiendamise ja täpsustamise eesmärgil, ei ole selgesõnaliselt välja öelnud kas artikkel 6 hõlmab ka mitte-sunnitud prostitutsiooni. Seevastu ühes komitee poolt välja töötatud soovitusel leetakse, et naistega kaubitsemine ja naiste prostitutsiooni eksploateerimine on soolise vägivalla vorm, mis tõsiselt takistab naiste võimalusi kasutada oma õigusi ja vabadusi võrdselt meestega.¹⁰⁷ Soovitused määratlevad soolise vägivalla diskrimineerimise vormiks, mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt ja on suunatud naiste vastu seetõttu, et nad on naised. Soovitustes leetakse lisaks, et soolise vägivalla vormiks on ka naiste kaubanduslik eksploateerimine ja pornograafia levitamine kuna mõlemad kujutavad naisi objektidena mitte

¹⁰³ Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, vastu võetud 17.12.1979, RT II 1995, 5, 31 < <https://www.riigiteataja.ee/akt/23988> > (7.12.2012)

¹⁰⁴ *Ibid*, Artikkel 6

¹⁰⁵ Osaline puudumine tähendab siinkohal ÜRO arhiivimaterjalide kadumist läbirääkimiste protsessi ajal New Yorgi ja Viini vahelisel transiidil. Lars Adam Rehof koostas olemasolevate dokumentide põhjal tervikliku ülevaate, mida peetakse täpseimaks allikaks kõnesoleva konventsiooni kohta - Vt L. A. Rehof, *Guide to the Trauvaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Martinus Nijhoff Publishers, 1993) pp 132-133

¹⁰⁶ J. Chuang, "CEDAW Article 6", C. Chinkin, M. Freeman & B. Rudolf, (ed.), *Commentary to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (Oxford University Press, 2010) – viidatud A. T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010) p 64

¹⁰⁷ CEDAW, Recommendation No. 19. Violence against women (1992).

<<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm> > (9.12.2012), para. 12

isikutena.¹⁰⁸ Komitee ei ole täpselt väljendanud ühest seisukohta prostitutsiooni õigusliku määratlemise osas ehk kas ta eelistab prostitutsiooni reguleerimist, kriminaliseerimist või dekriminaliseerimist, vaid on soovitanud, et riigid võtaksid tarvitusele ennetavaid meetmeid mh prostitutsiooni nõudluse vähendamiseks.¹⁰⁹ Konventsioonis esinevat sõnastust „kõik vormid“ on omakorda tõlgendatud selliselt, et see hõlmab ka muid inimkaubanduse lõppfaasis toimepandavaid tegusid sunnitud prostitutsiooni lisaks nagu sunnitöö ja sunniviisilised abielud. CEDAW'i komitee on tõlgendust kinnitanud.¹¹⁰

Jätkuvalt konkreetset määratlemata jäävatele küsimustele, eelkõige prostitutsiooni ja inimkaubanduse olemuse osas püüti vastust leida järgmiseks 1989. aastal sõlmitud lapse õiguste konventsioonist (*The Convention on the Rights of the Child* - CRC).¹¹¹ Tegemist on teise rahvusvahelise õigusaktiga, mis lisaks CEDAW'ile viitab otseselt inimkaubandusele. CRC on pealkirja kohaselt laste õiguste kaitset ja väärikut puudutav õigusakt, mis kohustab osalisriike rakendama kõiki riiklikke, kahe- ja mitmepoolseid abinõusid, et vältida lapseröövi, laste müümist või nendega kaubitsemist mis tahes eesmärgil või vormis.¹¹² Konventsiooni väärtuseks peetakse asjaolu, et CRC artiklid võimaldavad tõlgendada õigusi võimalikult laialt ja et põhimõtted, mis antud juhul puudutavad küll lapsi, võib kasutada inimkaubanduse osas ka üldisemalt.¹¹³ Konventsiooni on ratifitseerinud 193 riiki, mistõttu tegemist on ühe kõige laialdasemalt tunnustatud rahvusvahelise inimõiguste alase dokumendiga.¹¹⁴

Õigusaktides on püütud oma spetsiifilise reguleerimisküsimuse lisaks täiendavalt sisustada inimkaubanduse ja ekspluateerimise mõisteid või pakkuda vähemalt raamistikku, mille piires kaasaegset orjust peaks käsitlema. Põhimõtteliselt rahvusvahelises õiguses oli antud ajahetkel olemas inimõiguste standardid, mis käsitlesid isikute, eelkõige naiste (CEDAW) ja laste (CRC) ekspluateerimist puudutavaid riikide õigusi ja kohustusi. Olemasolevad standardid jäid aga ebamäärasuse ja üldsõnalisuse tõttu liiga nõrgaks, et efektiivselt inimkaubanduse vastu võidelda ning inimkaubanduse olemuslike küsimuste üle üksmeel saavutada.

¹⁰⁸ *Ibid*, para 1 ja 6

¹⁰⁹ UN, concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, UN Doc: CEDAW/C/LAO/1-5, 19. 1. 2005 p 6, para 30

¹¹⁰ J. Chuang, *supra nota* 106

¹¹¹ Lapse õiguste konventsioon, vastu võetud 26.9.1991, RT II 1996, 16, 56
<<https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>> (10.10.2012)

¹¹² *Ibid.*, artiklid 34 ja 35

¹¹³ UNICEF Report, J. Ennew, K. Gopal, J. Heeran, H. Montgomery, "Children and Prostitution: How Can We Measure and Monitor the Commercial Sexual Exploitation of Children?" <<http://www.child-abuse.com/childhouse/childwatch/cwi/projects/indicators/prostitution/index.html>> (10.12.2012), Part II

¹¹⁴ UN, Convention on the Rights of the Child
<http://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-11&chapter=4&lang=en> (11.12.2012)

Inimkaubanduse edasisele arengule avaldasid mõju lisaks õigusaktidele ka valitsusväliste organisatsioonide ja naisõiguslaste tegevus ning rahvusvahelised naiste konverentsid. Näiteks 1985. aastal Nairobis toimunud konverentsil defineeriti naistekaubandust ja sunnitud prostitutsiooni kui „kaubitsejate poolt kehtestatud orjuse vormi“, mis tekib majanduslanguse, sotsiaalse ja poliitilise surve ning naiste meestest sõltuvuse tulemusel.¹¹⁵

Kui 80-nendatel seondus inimkaubanduse teema seksiturismi, *mail-order bride* küsimuste ja AIDS'i levikuga, siis 90-nendatel tõusis inimkaubandus esile naiste vastu suunatud vägivalda kontekstis.¹¹⁶ Mitmed feministlikud valitsusvälised organisatsioonid ja muud naiste õiguste eest võitlevad rühmitused alustasid koostööd globaalsel tasandil naistevastase vägivalda vastu. Kui varem erinesid lääne naisõiguslaste teemad paljuki arenevate riikide naisõiguslaste teemadest, siis naistevastane vägivald puudutas naisi globaalselt.¹¹⁷ Koostöö tulemusel kajastusid valitsusvaheliste organisatsioonide seisukohad üha enam rahvusvahelistel naisteteemalistel konverentsidel (Mexico City 1975, Kopenhaagen 1980), kuid kõige õnnestunumaks koostöö tulemuseks peeti 1993. aastal Viinis toimunud ÜRO inimõiguste maailmakonverentsi¹¹⁸, kus tunnustati naiste ja tütarlaste inimõigused üldiste inimõiguste osana.¹¹⁹ Konverentsil asuti seisukohale, et naistevastane vägivald on kõige levinum inimõiguste rikkumine, mis ei tunne geograafilisi, majanduslikke ega sotsiaalseid piire, ning et riikide, ühenduse ja rahvusvahelisel tasandil tehtud jõupingutustele vaatamata on vägivalda ohvriks langenud naiste arv murettekitav. Konkreetselt inimkaubanduse osas mõisteti konverentsil hukka sunnitud prostitutsioon ja naistekaubandus, mitte prostitutsioon kui selline, mis tähendas selget distantseerumist varasemast prostitutsiooni kaotamist pooldavast seisukohast. Deklaratsiooni kohaselt on inimkaubandus soolise vägivalda vorm, mis on vastuolus väärikuse ja inimese väärtusega ja mis tuleb kõrvaldada.¹²⁰ Deklaratsioonis rõhutatakse lisaks naisliikumiste ja valitsusväliste organisatsioonide olulist rolli naistevastase vägivalda tõkestamisel.¹²¹ Naistevastast vägivalda kui naiste inimõiguste rikkumist

¹¹⁵ UN, Report of the World Conference to review and appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Nairobi 1985

<<http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/nfls/nfls.en> > (13.12.2012)

¹¹⁶ S. Miers, *Slavery in the Twentieth Century: The Evolution of a Global Problem* (Altamira Press, 2003) pp 345-350; vt lisaks K. E. Bravo *supra nota* 26 p 223

¹¹⁷ A. M. Bertone *supra nota* p 12

¹¹⁸ Viini konverentsist võttis osa üle 800 valitsusvälist organisatsiooni

¹¹⁹ UN, Vienna Declaration and Programme of Action (A/CONF. 157/23)

<[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en) > (13.12.2012), artikkel 18

¹²⁰ *Ibid*, Artikkel 18

¹²¹ *Ibid*, Artikkel 38

tunnustasid ka naistevastase vägivalga likvideerimise konventsioon¹²² ja Pekingi rahvusvaheline naiste konverents (1995).¹²³

Inimkaubandust mõisteti seega 1990-nendate teisel poolel kui soolise vägivalga vormi, mis oma olemuselt oli üheks diskrimineerimise vormiks ja mida omakorda käsitleti olulise inimõiguste rikkumisena. Inimkaubanduse käsitlemine läbi inimõiguste oli ajavahemikul 1949–1999 olnud iseenesest mõistetav – inimkaubandust otseselt käsitlev õiguslik dokument (1949. a. konventsioon) seostas inimkaubanduse inimõigustega, tõsiküll mitte piisavalt, kuid andes siiski esmakordselt inimõiguste artiklitele karistusõiguslike artiklitega võrdse kaalu. Inimkaubandust kaudselt puudutavad rahvusvahelised õigusaktid, seondusid samuti oma olemuselt inimõiguste valdkonnaga (CEDAW, CRC). Inimkaubanduse küsimus kuulus lisaks ÜRO Inimõiguste komisjoni (2006. aastast ÜRO Inimõiguste nõukogu¹²⁴) tegevusvaldkonda ja pädevusse, mistõttu inimkaubanduse ”traditsiooniliseks koduks” peeti inimõiguste süsteemi.

Globaalsel tasandil toimunud poliitilised muutused ning nendega kaasnevad ilmingud tekitasid rahvusvahelises ülduses 90-nendate lõpul märkimisväärset ärevust – sisserändajate smuugeldamine määratleti julgeolekuohuks eelistatutes sihtkoharegioonides Euroopas, Põhja-Ameerikas ja Austraalias, samal ajal kui autoriteetsed raportid (IOM) kajastasid naiste ja tüdrukute piiriülese kaubitsemise üha kasvavat tendentsi Aasias ja äsja iseseisvunud Ida-ja Kesk-Euroopa riikides.¹²⁵ Inimkaubanduse kontekstis täheldati neli peamist arengusuunda Euroopasse ja Põhja-Ameerikasse: esimene sai alguse 1992. a. ja puudutas Aasiat, peamiselt Filippiinidelt ja Taist pärit naisi; teine, 1993. a. alanud laine seondus Lõuna-Aafrika, peamiselt Dominikaani ja Columbia päritolu naistega; kolmas seondus Aafrikast, peamiselt Ghana ja Nigeeria naistega ja neljandana, 1994. a. alanud ja tänaseni kestav arengusuund puudutab Ida-Euroopa naisi, eelkõige Rumeeniast, Albaaniast, Ukrainast, Venemaalt, Lätist, Ungarist, Poolast ja Tšehhi Vabariigist.¹²⁶ Globaliseerumine ja tehnoloogia areng (internet) võimaldasid rahvusvahelistel organiseeritud kuritegelikel rühmitustel üha kasvaval määral laieneda, muutudes samaaegselt oma sisemise struktuuri poolest keerukamaks ja kuritegeliku

¹²² Declaration on the Elimination of Violence against Women, vastu võetud 20. detsembril, 1993
<<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>> (17.1.2013)

¹²³ Beijing Declaration and Platform for Action Annex I, D. 112
<<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>> (17.1.2013)

¹²⁴ UN, The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)
<<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>> (7.1.2013)

¹²⁵ Human Rights Watch, A Modern Form of Slavery *supra nota* 4

¹²⁶ K. Van Impe, “People for Sale: The Need for a Multidisciplinary Approach towards Human Trafficking”, *International Migration. Special Issue* (2000) p 114

tegevuse kvaliteetsemaks. Kuritegelikud rühmitused kasutasid oma tegevuses sama taktikat ja samasugust tehnoloogiat kui legitiimselt tegutsevad rahvusvahelised korporatsioonid, mis tagas rühmituste tegevuse parema "tootlikuse" ja rahvusvaheliselt hästitoimiva koostöö.¹²⁷

Rahvusvaheline üldsus ja mitmed maailma liidrid, mh Bill Clinton ja Boris Jeltsin nägid sellises arengus, s. o rahvusvahelises organiseeritud kuritegevuses konkreetset ohtu riigi suveräänsusele ja julgeolekule.¹²⁸ Lisaks tunnustati asjaolu, et rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks ei piisa tavapärase riigisisese karistusõiguslikud meetmed. Kahepoolsed ja regionaalsed õiguslepped ei olnud aga efektiivsed seetõttu, et selliste lepingute näol oleks tekkinud äärmiselt ebaühtlane õiguslik olukord.¹²⁹

Paralleelselt organiseeritud kuritegevuse ja selle rahvusvahelise reguleerimise vajaduse küsimusega, tõusid päevakorda ka muud küsimused, millel nähti olevat seos organiseeritud kuritegevusega. Üheks selliseks teemaks oli inimkaubandus. Riikide perspektiivist vaadatuna oli inimkaubanduse puhul tegemist olukorraga, millega kaasneb siseriikliku julgeoleku ohustumine (migratsioon) ja haiguste levik (eelkõige migrantidest prostituutide näol).¹³⁰ Inimkaubanduse teema tõusetus uues kontekstis ja varasematest erinevatel põhjusel, muutudes marginaalsest inimõiguslikust küsimusest üheks peamiseks rahvusvahelise ulatusega teemaks ning millega tegelemine usaldati ÜRO Inimõiguste komisjoni asemel ÜRO kriminaalpreventsiooni ja kriminaalõiguse komisjonile (CCPCJ).¹³¹ Veelgi enam, tegelemine tähendas antud juhul seda, et kõnealune komisjon kavatses hakata välja töötama uut rahvusvahelist dokumenti, mis reguleeris ka inimkaubandust. ÜRO inimõiguste komisjonis, samuti nagu üldiselt inimõiguste juristide, aktivistide ja organisatsioonide hulgas mõisteti inimkaubanduse eraldamine rahvusvahelisest inimõiguste süsteemist teravalt hukka seejärel, kui teadvustati, et selline iseenesest mõistetav asjaolu oli üleüldse võinud juhtuda.¹³² Inimõiguslaste nõrdimus ei olnud tingitud niivõrd sellest, et nad olid sunnitud loobuma valdkonnast, mille osas nad uskusid omavat parimaid teadmisi, kuivõrd selles, et nad kahtlesid, kas inimkaubandusega riivatavate inimõigustega osatakse piisavalt arvestada.¹³³ Viinis, 1999. a. ÜRO egiidi all toimunud kohtumiste eesmärgiks oli saavutada kokkulepe

¹²⁷ C. Guymon, "International Legal Mechanisms for Combating Transnational Organized Crime: The Need for a Multilateral Convention", 18 *Berkeley Journal of International Law* (2000) p 54

¹²⁸ *Ibid*, p 54; vt lisaks P. Williams, D. Vlassis (ed.) *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities, and Responses* (London: Routledge, 2001)

¹²⁹ C. Guymon, *supra nota* 127 p 55

¹³⁰ J. Outshoorn, "The Political Debates on Prostitution and Trafficking in Women", 12 *International Studies in Gender, State and Society* (2005) p 143

¹³¹ UN, The Commission on Crime Prevention and Criminal Justice
<<http://www.unodc.org/unodc/commissions/CCPCJ>> (8.1.2013)

¹³² A. T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010) p 46

¹³³ *Ibid*, Introduction

rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse osas ja täiendavate protokollide spetsiifilised küsimuste, s.o inimkaubanduse, sissetöötajate smuugeldamise ja käsirelvade müügi osas.¹³⁴ Üksmeele leidmine Viini kohtumistel inimkaubanduse küsimuses oli keeruline. Inimõiguslased mõnitsid, et inimkaubandust reguleeriv olemasolev rahvusvaheline õiguslik regulatsioon oli selgelt ebapiisav, eriti kui vaadata seda „uut“ tüüpi inimkaubandus juhtumite valguses: sunnitöö, lapstööjõu kasutamine, kaubanduslik seksuaalne eksploatatsioon, võlgorjus, sunnitud adoptioonid, vale - ja sundabiellused, millede esinemine teatud regioonides oli pidevas kasvusuunas ja suure osa piirkondade suhtes puudus toimuvast igasugune ülevaade.¹³⁵ Seetõttu usk inimõiguse süsteemi suutlikkusesse probleemiga tegeleda oli Viini kohtumistel osalenud delegaatidel suhteliselt nõrk. Anne T Gallagher, kes osales läbirääkimistel tolleaegse ÜRO Inimõiguste ülemvoliniku Mary Robinsoni esindajana meenutab, et riike pidi tõsiselt veenma nendest põhilistest rahvusvaheliste inimõiguste põhimõtetest kinnipidamises, milles oldi varasemate aastate jooksul juba kokku lepitud. Delegaatidel tundus olevat vähe mõistmist või teadvustamist selles osas milline roll, moraalne ja õiguslik vastutus riikidel inimkaubandusega kaasneb. Gallagher meenutab ühte koridorivestlust juhtiva delegatsiooni liikmega, kes oli viisakas, kuid alahindas inimõiguslaste jõupingutusi tagada juba kokkulepitud inimõigussätete lülitamine lõppdokumenti, eriti inimkaubanduse osas.¹³⁶ Vestlus võttis Gallagheri meelest hästi kokku Viini kohtumistel valitsenud üldise suhtumise kõnealusesse teemasse.

Samal ajal toimusid tõsised vaidlused ka teisel foorumil ja veidi teisest aspektist. Feministlikud valitsustevälised organisatsioonid püüdsid üksmeelt saavutada küsimuses, mis puudutas inimkaubanduse ja prostitutsiooni suhet ehk kuidas määratleda inimkaubandust seksuaalse eksploatatsiooni eesmärgil ja mil määral see haakub prostitutsiooniga. Organisatsioonid esindasid kahte erinevat lähenemist: esimeste seisukoht oli, et prostitutsioon on orjus ja kokkusobimatu inimväärikusega (Naistega Kaubitsemise Vastane Koalitsioon-CATW). Teine seisukoht pidas põhjendatuks eristada vabatahtlikku prostitutsiooni sunnitud prostitutsioonist ja inimkaubandusest seksuaalse eksploatatsiooni eesmärgil ja jätta vastavalt vabatahtlik prostitutsioon inimkaubanduse definitsioonist välja (Naistekaubitsemise Vastane Globaalne Liit - GAATW, International Committee for Prostitutes' Rights, International Human Rights Group). CATW põhjendas definitsioonis prostitutsiooni tervikuna hõlmamise

¹³⁴ *Ibid.*; vt lisaks C. Guymon, *supra nota* 127

¹³⁵ A. T. Gallagher, *supra nota* 132 p 2

¹³⁶ *Ibid.*, “You have to understand, this is not like torture. It’s not even about human rights. We governments are not the villains here. Traffickers are just criminals. We can’t be responsible for what they are doing. In fact, if it wasn’t that we needed the cooperation of other countries to catch them, I wouldn’t even be here.” p 2

vajadust sellega, et selline tõlgendus on kooskõlas 1949. a. konventsiooniga. Konventsiooni kohaselt on inimkaubandus prostitutsiooni eesmärgil vastuolus inimväärkusega ja rõhutab isiku nõusoleku irrelevantsust.¹³⁷ Sunni eeldamine legitimeeriks prostitutsiooni, mis oleks aga inimõiguste rikkumine. Oponentide meelest vabatahtliku prostitutsiooni sisselülitamine inimkaubanduse definitsiooni oli probleemaatiline seetõttu, et see oleks raskendanud inimkaubanduse ja smuugeldamise vahetegemist. Vaidluse vastuolulisem aspekt puudutas seega nõusoleku küsimust. Prostitutsiooni tervikuna vastustavate organisatsioonide põhjendustest ja retoorikast võis kohati jääda mulje, nagu oleks viidatud õigusaktid prostitutsiooni keelustanud või et keelustamisele oleks saadud kinnitus tõlgenduste kaudu. Viidatud 1949. a. konventsioon keelustas ainult prostitutsiooniga ekspluateerimise ja bordellid, mitte prostitutsiooni kui sellist. Otseselt ei tulene ühestki dokumendist prostitutsiooni keelustamine, seevastu kõige lähedamale prostitutsiooni „keelustamise“ olukorrale võib jõuda dokumentide kaudu, mis puudutavad inimõigusi, inimväärikust ja inimväärsed töötingimusi prostitutsiooni kontekstis.

Vaidlused prostitutsiooni ja inimkaubanduse vaheliste seoste üle jätkusid ÜRO erinevate asutuste ja töögruppide vahel. ÜRO Peaassamblee poolt loodud valitsustevaheline *ad hoc* komisjon lõpetas oma töö alles 2000. a. oktoobris, peale 11 istungit, kus osalesid enam kui 120 riiki. Lõpuks asus ÜRO orjuse kaasaegsete vormide töögrupp pooldama prostitutsiooni tervikuna vastustavat seisukohta aktsepteerides CATW'i ja 140 valitsutevälise organisatsiooni seisukohti. Kõik ülejäänud osapooled, sh ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (UNHCHR) ja ÜRO Lastefond (UNICEF) pidasid oluliseks eristada vabatahtlikku prostitutsiooni sunnitud prostitutsioonist ehk aktsepteerisid GAATW'i ja mitmete teiste organisatsioonide¹³⁸ seisukohta, mille kohaselt vaid sunnitud prostitutsioon on käsitletav orjusena ja on seetõttu käsitletav inimkaubandusena.¹³⁹ Rahvusvahelise üldsuse, eeskätt lääneriikide motiiv reageerida inimkaubanduse küsimusele tõusetus nende murest, kui mitte öelda hirmust inimkaubandusega seonduvate ilmingute ehk ebaseadusliku sisserände ja rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse suhtes. Huvitav on tähele panna, et riikide argumendid ei erinenud märgatavalt sajand varem, valge orjuse ajajärgul kasutatutest – ka siis nähti riiki kaubitsetud isikutes ohtu ühiskonna moraalile, tervisele ja turvalisusele.

¹³⁷ UN, Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others < <http://www2.ohchr.org/english/law/trafficpersons.htm> > (4.10.2012), preambul ja artikkel 1

¹³⁸ International Human Rights Law Group'i (US), Stichting Tegen Vrouwenhandel'i (Holland), La Strada (Poola, Ukraina, Tšehhi Vabariik), Women's Consortium (Nigeeria), jne.

¹³⁹ J. Outshoorn (ed.), *The Politics of Prostitution* (Cambridge University Press, 2004) Introduction, vt lisaks A. Lansink "Women and Migration, Interim Report on Trafficking in Women" International Law Association, Committee on Feminism and International Law. Berlin Conference, 2004, <http://www.dwrp.org.za/images/stories/DWRP_Research/lansink%202004.pdf> (9.1.2013)

II. INIMKAUBANDUSE KEHTIV ÕIGUSLIK RAAMISTIK

Inimkaubanduse probleemile reageerisid valitsused niisiis rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse kontekstis 2000. a. Tollal seati eesmärgiks *edendada koostööd rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse tõhusamaks ärahoidmiseks*, mille tulemusel sõlmiti ÜRO Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsioon (edaspidi Palermo konventsioon).¹⁴⁰ Konventsiooni täiendati kolme lisaprotokolliga, milles reguleeriti konkreetsemalt olulisemaid, organiseeritud kuritegevusega seonduvaid kuritegevuse vorme. Teine nendest, rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Palermo konventsiooni täiendav naiste ja laste kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll reguleerib konkreetset inimkaubandust ja sisaldab kõige üldisemat rahvusvaheliselt tunnustatud inimkaubanduse definitsiooni (edaspidi Palermo protokoll).¹⁴¹ Palermo protokoll defineerib kasutusel ka Euroopa Nõukogu inimkaubandusvastases konventsioonis (edaspidi Euroopa Nõukogu konventsioon).¹⁴² Võrreldes Palermo protokolliga seisneb Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaväärtus konventsioonis sisalduvates rõhuasetustes, milleks on inimõiguste ja ohvrite kaitse, soopõhise ja laste perspektiiviga arvestamise vajalikkus võitluses inimkaubanduse vastu ja kõige üldisemalt arusaam sellest, et inimkaubandus on raske inimõiguste rikkumine ja inimväärikust riivav kuritegu.¹⁴³ Konventsioonis sisalduvad ka Palermo protokolliga võrreldes märksa selgesõnalisemad kohustused inimkaubanduse ohvrite ja/või tunnistajate äratundmise, kaitse ja abi küsimustes.¹⁴⁴ Nimetatud konventsiooni on käesoleva töö kirjutamise hetkel ratifitseerinud 39 riiki ja allkirjastanud 4 riiki (Eesti on allkirjastanud).¹⁴⁵ Palermo protokoll on töö kirjutamise hetkel ratifitseerinud 117 riiki.¹⁴⁶ Tegemist on olulisemate inimkaubandust otseselt reguleerivate õigusaktidega. Muudeks olulisteks dokumentideks, mis omavad relevantsust inimkaubanduse kontekstis on ICESCR, ICCPR, CEDAW, CRC ja viimase

¹⁴⁰ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsioon, RT II 2003, 1, 1 (UN, A/RES/55/25) <<https://www.riigiteataja.ee/akt/236618>> (10.1.2013), artikkel 1

¹⁴¹ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav naiste ja laste kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll, RT II 2004, 7, 23 <<https://www.riigiteataja.ee/akt/733018>> (10.1.2013)

¹⁴² Council of Europe, Convention on Action against Trafficking in Human Beings <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm>> (10.1.2013), artikkel 4, Definitsiooni kasutab lisaks OSCE, NATO, EL, ILO, IOM, EUROPOL ja INTERPOL

¹⁴³ *Ibid*, preambul

¹⁴⁴ Artikkel 10, 11 ja 12

¹⁴⁵ Council of Europe <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Flags-sos_en.asp> (10.1.2012)

¹⁴⁶ UN, Treaties <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en> (10.1.2013)

protokollid, konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta¹⁴⁷, pagulasseisundi konventsioon¹⁴⁸ ja UNODC Model Law Against Trafficking in Persons (edaspidi Model Law)¹⁴⁹. Dokumendid sisaldavad kaubitsetud isikute inimõigusi ja nende kaitset puudutavaid sätteid.

2.1. Palermo konventsioon

Palermo konventsioon kohustab kriminaliseerima kuriteod, millel nähakse olevat tavaliselt seos organiseeritud kuritegelike rühmituste tegevusega, s. o organiseeritud kuritegelikku ühendusse kuulumine,¹⁵⁰ rahapesu,¹⁵¹ korruptsioon¹⁵² ja õigusemõistmise takistamine.¹⁵³ Tegude kriminaliseerimise peajasalik eesmärk on kõrvaldada organiseeritud kuritegevuse „ohutud varjupaigad“ rahvusvahelise koostöö abil.¹⁵⁴ Konventsiooni kohaldamine eeldab järgmisi tegusid:

- 1) tegemist peab olema rahvusvahelise kuriteoga;
- 2) selle toimepanija on organiseeritud kuritegelik ühendus;
- 3) tegemist peab olema raske kuriteoga.¹⁵⁵

Tegude määratlused on loetletud artiklis 2.¹⁵⁶ Peamine konventsiooni puudutav kriitika seisneb määratluste liiga üldises sõnastuses, mis võimaldab riikidel kohaldada konventsiooni sätteid väga mitmete vähegi rahvusvahelist ulatust omavate kuritegude, k. a inimkaubanduse puhul.¹⁵⁷ Iseenesest on konventsioonis kasutatavate määratluste üldsõnalisus arusaadav, kuna see peab globaalsel tasandil arvestama erinevate õigussüsteemidega ja nii arenenud kui ka arenevate riikide organiseeritud kuritegelike ühenduste omapäradega. Samas on üldsõnalisuse

¹⁴⁷ UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1969), <<http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>> (21.1.2013)

¹⁴⁸ Pagulasseisundi konventsioon, Vastu võetud 27.7.1951, RT II 1997, 6, 26
<<https://www.riigiteataja.ee/akt/78623>> (21.1.2013)

¹⁴⁹ UN, Model Law against Trafficking in Persons,
<http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf> (28.1.2013)

¹⁵⁰ Palermo konventsioon, *supra nota* 140 artikkel 5

¹⁵¹ Artikkel 6

¹⁵² Artikkel 8

¹⁵³ Artikkel 23

¹⁵⁴ UN, A/RES/55/25, ”Determined to deny safe havens to those who engage in transnational organized crime by prosecuting their crimes wherever they occur and by cooperating at the international level”

¹⁵⁵ Artikkel 3 (1) ja 3 (1) b

¹⁵⁶ Artikkel 2 (a) - organiseeritud kuritegelik ühendus – teatud ajavahemikus toimiv korraldatud ühendus, kuhu kuulub vähemalt kolm isikut, kes kooskõlastavad oma tegevuse, et panna toime käesolevas konventsioonis raske kuriteona määratletud tegu või tegusid, et otse või kaudselt saada rahalist või muud materiaalist kasu; b) raske kuritegu – kuritegu, mille eest on karistuseks ette nähtud vähemalt neli aastat vangistust või muu range karistus.

¹⁵⁷ V. Mitsilegas, “From National to Global, From Empirical to Legal: The Ambivalent Concept of Transnational Organized Crime”, (ed. M. E. Beare), *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering and Corruption* (2005) pp 55-85, pp 82-85

suurimaks puuduseks ühelt poolt see, et vahetegemine legaalsel ja illegaalsel tegevusel ähmastub. Näiteks võib organiseeritud kuritegelik ühendus osaleda täiesti legaalses majandustegevuses või riigihankes millel on kuritegelik eesmärk või motiiv, kuid mille illegaalset seost on praktikas raske tõendada. Teisalt kannab aga liiga üldsõnaline määratlus riski, et riigid võivad hakata kasutama konventsiooni sätteid nn *catch-all* põhimõttel, mis mitte ainult ei vähenda õiguskindlust vaid ohustab ka õiguse aluspõhimõtteid üldiselt.¹⁵⁸ Kui eelnevat vaadata inimkaubanduse valguses, siis inimkaubandus on oma olemuselt sageli rahvusvaheline ja organiseeritud kuritegeliku ühenduse poolt toime pandud ehk konventsiooni kohaldamise kolmest eeldusest kaks on pea alati täidetud. Lisaks, kui inimkaubanduse eest määratav karistus vastab konventsiooni raske kuriteo määratlust, on võimalik kohaldada konventsiooni sätteid ka inimkaubanduse juhtudel, mida praktikas tihti ka tehakse.¹⁵⁹ Sellise lähenemise problemaatilisus seisneb selles, et kuna konventsiooniosalise kohta kehtib protokoll üksnes siis, kui ta on protokolli alusel saanud selle osaliseks¹⁶⁰, võibki riik inimkaubanduse puhul kohaldada ainult konventsiooni sätteid, mis ei ole aga piisavalt täpsed ega teatud küsimustes isegi mitte kohustavad.¹⁶¹ Konventsiooni on töö kirjutamise hetkel ratifitseerinud 173 riiki.¹⁶²

Konventsiooni ja protokollide seose kohta kehtib neli põhimõtet:

- 1) protokolliosaliseks saab riik, kes on konventsiooniosaline;¹⁶³
- 2) konventsiooni protokolli tõlgendatakse koos konventsiooniga, võttes arvesse protokolli eesmärgi;¹⁶⁴
- 3) konventsiooni sätteid kohaldatakse protokolli suhtes *mutatis mutandis*, kui protokollis ei ole ette nähtud teisiti ehk vaid siis ja sellises ulatuses mis on vajalik.¹⁶⁵
- 4) protokollis määratletud õiguserikkumist käsitatakse kooskõlas konventsiooniga määratletud õiguserikkumisena.¹⁶⁶

¹⁵⁸ *Ibid*, p 85; vt võrdluseks The USA PATRIOT ACT, P.L. 107-56, 115 Stat. 272 (2001), Vt lisaks J. Rosen, "Too much power" *The New York Times* (2011), vt lisaks R. Lal, "Terrorists and Organized Crime Join Forces," *International Herald Tribune*, (2005)

¹⁵⁹ L. Shelley, "Human Trafficking as a Form of Transnational Crime", (ed. M. Lee), *Human Trafficking* (2007) p 116

¹⁶⁰ Palermo konventsioon, *supra nota* 140 artikkel 37 (3)

¹⁶¹ A. T. Gallagher, *supra nota* 132 p 75, vt lisaks mittekohustavate sätete osas näiteks konventsiooni artiklit 12 (7)

¹⁶² UN, Treaties,

<http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY & mtdsg_no=XVIII-12 & chapter=18 & lang=en> (22.1.2013)

¹⁶³ Palermo konventsioon, *supra nota* 140 artikkel 37 (2)

¹⁶⁴ Artikkel 37 (4)

¹⁶⁵ Palermo protokoll, *supra nota* 141 artikkel 1 (2)

¹⁶⁶ *Ibid*, artikkel 1(3)

Kokkuvõtvalt eelneva osas võib öelda, et Palermo konventsiooni eesmärk on reguleerida rahvusvahelist organiseeritud kuritegevust üldiselt ja protokollide eesmärk on reguleerida organiseeritud kuritegevuse vorme, k. a inimkaubandust spetsiifiliselt. Sellest hoolimata on riikidel võimalik kohaldada ka spetsiifiliste kuritegude suhtes ainult konventsiooni sätteid, mis aga ei arvesta piisavalt nende tegude omapäradega. Autori nägemusel on konventsiooni kohaldamine inimkaubanduse juhtudel problemaatiline eelkõige seetõttu, et konventsiooni pakutav kaitse on liiga nõrk. Lahendusena võib pidada iseenesest asjaolu, et kuna konventsiooni sätted on miinimumnõuded, võivad konventsiooni osalisriigid võtta konventsioonis ettenähtud meetmetest karmimaid meetmeid ka ilma konventsiooni vastava sätteta.¹⁶⁷ Ehk põhimõtteliselt on võimalik riigil, kes on konventsiooniosaline, aga mitte protokolliosaline inimkaubandust ka ainult konventsiooni alusel reguleerida, kuid see eeldab, et riik on siseriiklikus õiguses vastu võtnud konventsioonis ettenähtud meetmetest karmimad meetmed. Konventsioon kohustab lisaks osalisriiki määratlema oma seaduses kuritegelikku ühendusse kuulumise, rahapesu, korruptsiooni ja õigusemõistmise takistamise iseseisvate kuritegudena, sõltumata sellest kas neil on rahvusvahelist ulatust või mitte.¹⁶⁸

2.2. Palermo protokoll

Protokolli preambulas esinev fraas „...ei ole vastu võetud inimkaubanduse kõiki asjaolusid käsitlevat ühtset õigusakti“ annab tunnistust sellest, et õigusakti vastuvõtmist peeti oluliseks ja vajalikuks. Protokoll püüab arvesse võtta kõiki inimkaubanduse aspekte hõlmates nii inimkaubanduse ennetamist, karistamist kui ka inimkaubanduse ohvrite kaitse sätteid. Protokollil on kolm eesmärki: hoida ära (*prevent*), kaitsta ja abistada (*protect*) ja vastutusele võtta (*prosecut*).¹⁶⁹ Põhimõtet nimetatakse „3P“ strateegiaks, mis moodustab tervikliku inimkaubanduse vastu võitlemise strateegia nii rahvusvahelisel kui ka riiklikul tasandil.¹⁷⁰ Vastutusele võtmine hõlmab protokolliosaliste jaoks keskset kohustust, s. o kriminaliseerida inimkaubandus,¹⁷¹ selle katse,¹⁷² kaasaaitamine,¹⁷³ organiseerimine või sellele kallutamine¹⁷⁴

¹⁶⁷ Palermo konventsioon, artikkel 34 (3); vt lisaks Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto (2004) <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html>> (26.3.2013) p 255

¹⁶⁸ *Ibid*, artikkel 34 (2)

¹⁶⁹ Artikkel 2

¹⁷⁰ US Department of State, The 2010 Trafficking in Persons (TIP) Report, <<http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>> (25.1.2013) p 5

¹⁷¹ Artikkel 5

¹⁷² Artikkel 5 (2) (a)

¹⁷³ Artikkel 5 (2) (b)

¹⁷⁴ Artikkel 5 (2) (c)

ja õigusemõistmise takistamine.¹⁷⁵ Protokolli kohaldamist on piiratud nende inimkaubanduse kuritegude suhtes, mis on protokollis loetletud. Need teod peavad olema rahvusvahelise ulatusega ja toime pandud organiseeritud kuritegeliku ühenduse poolt.¹⁷⁶ Selline nõue näib viitavat nagu võiks protokolli kohaldada ainult piiriüleses inimkaubanduses. Nii see siiski ei ole. Palermo konventsioon määratleb rahvusvahelise kuriteo laialt, mis tähendab, et kuritegu ei ole rahvusvaheline mitte ainult siis, kui see pannakse toime rohkem kui ühes riigis, vaid ka siis kui teo ettevalmistamine toimub teises riigis ja sellest riigist antakse kuriteo toimepanemise juhiseid, mille toimepanijad tegutsevad mitemes riigis või mis toob teises riigis kaasa raskeid tagajärgi.¹⁷⁷ Ehk Palermo protokoll kohaldub inimkaubanduse kuritegudele, millel teinekord on piiriülene element ja teinekord mitte, eeldusel, et tegudel on konventsioonis loetletud rahvusvahelised tunnusjooned. Seega füüsiline piiri ületamine ei ole alati inimkaubanduse kuriteo eelduseks. Palermo protokoll seevastu ei kohaldu, kui teo on toime pannud vähem kui kaks isikut ja teol puudub rahvusvaheline element.¹⁷⁸

Riikide kohustuseks on lisaks inimkaubanduse ärahoidmine. Need meetmed, mida riigid peavad kuritegude, *inter alia* inimkaubanduse ärahoidmiseks tarvitusele võtma on loetletud konventsiooni artiklis 31, mida kohaldatakse koosmõjus protokolli artikliga 9, mis täpsustab neid kohustusi.¹⁷⁹ Sätted on riikide jaoks kohustuslikud, kuid konventsiooni selgituskirja kohaselt „iga kohustuse osas võetakse tarvitusele ainult teatud meetmed“.¹⁸⁰ Peamiselt on tegemist meetmetega, mis edendavad teadlikkuse tõstmist, ametnike ja teiste võimalike inimkaubanduse ohvritega kokkupuutuvate isikute väljaõpet, aga ka teavitamist, mis on suunatud nõudluse vähendamise soodustamisele (prostitutsioon, odav tööjõud).¹⁸¹

Kui inimkaubanduse ennetamisele on protokollis pööratud rohkem tähelepanu, siis ohvrite kaitse meetmete osas on riikidele jäetud laiem diskretsiooniõigus. Ohvrite kaitset puudutavad sätted hõlmavad erinevate meetmete vastuvõtmist, mis võimaldavad kaitset ja abi ohvrile transiit- või sihtkohariigis. Näiteks jääda ohvril nimetatud riigi territooriumile ja saada arsti- või muud abi, võimaluse vabatahtlikult tagasi pöörduda lähteriiki, ennetades sealjuures isiku

¹⁷⁵ Palermo konventsioon, artikkel 23

¹⁷⁶ Palermo protokoll, artikkel 4

¹⁷⁷ Palermo konventsioon, artikkel 3 (2)

¹⁷⁸ Legislative Guide, *supra nota* 167, p 10, vt lisaks A. D. Jordan, *The Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol*, (International Human Rights Law Group, 2002) <<http://www.walnet.org/csis/papers/UN-TRAFFICK.PDF>> (26.3.2013) p 13

¹⁷⁹ Protokolliosaline kavandab strateegia ja rakendab muid abinõusid, et: a) hoida ära ja võidelda inimkaubanduse vastu; b) kaitsta inimkaubanduse ohvriks langenud isikuid, eriti naisi ja lapsi taas ohvriseisundisse sattumise eest, artikkel 9 (1)

¹⁸⁰ Legislative Guide, *supra nota* 167 p 297

¹⁸¹ Palermo protokoll, artiklid 9-13

uuesti ohvriseisundisse sattumist, jne.¹⁸² Suurem osa ohvri kaitset ja abi puudutavatest sätetest ei ole kohustavad. Riigid on kohustatud võtma tarvitusele meetmeid ainult *vajaduse korral* ja ainult sellises ulatuses mida siseriiklik õigus võimaldab. Ohvri kaitset puudutavaid artikleid kohaldatakse koosmõjus konventsiooni artiklitega 24 ja 25.¹⁸³ Näiteks artikkel 25 kohaselt „võtab osalisriik oma võimaluste piires meetmeid, et kaitsta ja muul viisil abistada konventsioonis käsitletud kuriteo tõttu kannatanut, keda ähvardatakse kättemaksuga või keda hirmutatakse või kes vajab kaitset muul põhjusel“. Konventsiooni *travaux préparatoires* kohaselt tähendab artiklis 25 sätestatu, et kohustus kaitsta ohvrit lasub nii sihtkohariigil, kui ka lähteriigil.¹⁸⁴ Artikkel 24 puututab ohvreid, kuivõrd nad on tunnistajad.¹⁸⁵ Protokoll ei mõjuta olemasolevaid õigusi ja kohustusi, mis tulenevad rahvusvahelistest humanitaar- ja inimõigustest ning rahvusvahelise õiguse muudest valdkondadest, eelkõige 1951. aasta pagulasseisundi konventsioonist ja selle 1967. aasta protokollist ning neis esitatud välja- või tagasisaatmise lubamatuse põhimõttest. Protokolli tõlgendatakse ja rakendatakse kooskõlas rahvusvaheliselt tunnustatud mittediskrimineerimise põhimõtetega.¹⁸⁶

Autori nägemusel on protokolli puuduseks nõrgad ja valikulised inimkaubanduse ohvri kaitset ja abi puudutavad sätted, mida riigid on kohustatud tarvitusele võtma ainult *vajaduse korral, oma võimaluste piires* või *oma riigi õiguse põhiprintsiipe arvestades*. Teisisõnu, protokolliosalistele on jäetud lai diskretsiooniõigus sätete osas, millel on suurim puutumus inimõigustega. Kui vaadata protokolli konventsiooni kontekstis, on selgelt tajutav, et inimkaubandus (ja veelgi suuremal määral teise lisaprotokolli välismaalase ebaseadusliku üle riigipiiri toimetamine¹⁸⁷) on esitatud kui probleem, mis kujutab endast „illegaalset“ immigratsiooni, ohtu avalikule korrale ja rahvusvahelist organiseeritud kuritegevust mitte kui tõsist inimõiguste rikkumist. Lahenduseks sellisele olukorrale on pakutud rangemaid immigratsiooniseadusi ja jõulisemat riigipoolset õiguskaitset. Näiteks rõhutavad mõlemad protokollid tugevdatud piirikontrolli vajadust kui abinõud inimkaubanduse ja välismaalaste üle riigipiiri toimetamise ennetamisel ja takistamisel.¹⁸⁸ Veelgi suuremaks probleemiks peab

¹⁸² Artiklid 6- 8

¹⁸³ UN, Model Law against Trafficking in Persons

<http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf > (25.1.2013), Introduction

¹⁸⁴ Interpretative notes for the official records (*travaux préparatoires*) of the negotiation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto (A/55/383/Add.1)

<http://www.unodc.org/pdf/crime/final_instruments/383a1e.pdf > (23.1.2012) p 71

¹⁸⁵ Palermo konventsioon, artikkel 24 (4)

¹⁸⁶ Palermo protokoll, artikkel 14 (1) ja (2)

¹⁸⁷ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestav protokoll, RT II 2004, 7, 23, < <https://www.riigiteataja.ee/akt/733049> > (27.3.2013)

¹⁸⁸ Vt mõlema protokolli artikleid 11

aga autor olukorda, kus inimkaubanduse ohvrit ei identifitseerita ohvrina, vaid näiteks ebaseaduslikult üle riigipiiri toimetatud isikuna, kelle vahel vahetegemine on praktikas problemaatiline. Protokolli kohaselt on inimkaubanduse ohvrile tagatud kaitse ja abi ulatuslikum kui ebaseaduslikult üle riigipiiri toimetatud isikule, seega abi ja kaitse saamise eelduseks on identifitseerimine. See, kuidas seda teha, protokoll ei kajasta. Protokoll ei paku identifitseerimise küsimuses mitte ühtegi selgitust ega juhendit, mis on autori meelest protokolli suurimaks puuduseks. Siinkohal on probleemi lahenduseks välja pakutud, et ohvrite tuvastamise täpsemad kriteeriumid peaksid olema reguleeritud siseriiklikul tasandil.¹⁸⁹ Protokolli julgeolekule orienteeritus on olulisel määral tingitud asjaolust, et protokolli koostamisel ei suutnud feministlikud rühmitused kokkuleppele jõuda eespool juba korduvalt mainitud küsimustes ehk kas prostitutsioon on orjus või legitiimne töö, mistõttu jäeti teadlikult riikidele ohvrite kaitset ja abi puudutavate sätete osas lai diskretsiooniõigus. Selline lahendus oli meelepärane arenevatele riikidele, kes ei väljendanud erilist tahet kanda inimkaubanduse ohvritele pakutava abi ja kaitsega kaasnevaid kulutusi, aga ka arenenud riikidele, kes ei olnud huvitatud tagama ohvritele teatud õigusi, näiteks võimaldada ohvril jääda ajutiselt või alaliselt vastuvõtjariigi territooriumile.¹⁹⁰ Käesoleva töö autor leiab, et ranged immigratsiooniseadused ja tõhus piirikontroll võivad olla õigustatud riigi perspektiivist, kuid need ei ole õigustatud isikute perspektiivist, keda konventsioon ja protokollid puudutavad hoolimata sellest, millise õigusakti alla isikuid liigitatakse. Protokolli abi ja kaitse sätted, mis võetakse tarvitusele ainult *vajaduse korral* ei ole ebasoodsad mitte ainult ohvrile, vaid pikas perspektiivis ka riigile endale, sest ohvril puudub igasugune stiimul teha koostööd riigi võimuorganitega inimkaubanduse avastamiseks, ennetamiseks ja tõkestamiseks kui siinkohal ainult üks näide tuua.

2.2.1. Palermo definitsioon

Palermo protokolli artikkel 3 kohaselt

- (a) tähendab inimkaubandus isiku ekspluateerimiseks tema värbamist, vedamist, üleandmist, majutamist või vastuvõtmist, inimröövi toimepanemise või muul viisil jõu kasutamise või sellega ähvardamise, petmise, võimu kuritarvitamise või isiku abitu seisundi ärakasutamise või teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüve pakkumise või

¹⁸⁹ Legislative Guide, *supra nota* 167 p 289, vt lisaks UN, GIFT, 2008,

<<http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/ebook.pdf>> (28.1.2013) p 30

¹⁹⁰ M. Ditmore and M. Wijers, "The negotiations on the UN Protocol on Trafficking in Persons" (2003),

<http://www.bayswan.org/traffick/NEMESIS_Ditmore.PDF> (27.3.2013) pp 78-87, p 80

vastuvõtmise või muu kuritarvituse teel. Eksploateerimisena käsitletakse ka teise isiku prostitueerimisele sundimist või muul viisil seksuaalset ärakasutamist, sunniviisilist tööd või teenistust, orjuses või sama laadi seisundis pidamist või elundi sunniviisilist eemaldamist;

(b) inimkaubanduse ohvri nõusolek käesoleva artikli punktis a käsitletud eksploateerimisega ei muuda selle kuriteo kvalifikatsiooni, kui tegu on toime pandud punktis a nimetatud viisil;

(c) lapse eksploateerimiseks tema värbamist, vedamist, üleandmist, majutamist või vastuvõtmist käsitletakse inimkaubandusena ka siis, kui seda ei ole toime pandud käesoleva artikli punktis a nimetatud viisil; d) laps on alla kaheksateistkümneaastane isik.

Lisaks sätestab artikkel 3, et inimkaubanduse tunnusmärkide täituses on ohvri nõusolek irrelevantne ega välista ohvri õigust abile ja kaitsele.

Definitsioon koosneb kolmest omavahel seotud elemendist:

- tegu - värbamine, vedamine, üleandmine, majutamine, vastuvõtmine;
- meetod - muul viisil jõu kasutamine või sellega ähvardamine, petmine, võimu kuritarvitamine või isiku abitu seisundi ärakasutamine või teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüve pakkumise või vastuvõtmise või muu kuritarvituse teel;
- eksploateerimise eesmärk - teise isiku prostitueerimisele sundimine või muul viisil seksuaalne ärakasutamine, sunniviisilise töö või teenistuse, orjuses või sama laadi seisundis pidamine või elundi sunniviisiline eemaldamine.

Selleks, et konkreetne faktiline olukord lugeda inimkaubanduseks Palermo konventsiooni ja Palermo protokolli mõttes, peab esinema: üks loetletud tegudest, teo tegemisel on kasutatud ühte või mitut loetletud meetodit ja kahte eelnevat on tehtud eksploateerimise eesmärgil. Kui tegu puudutab last, täituvad inimkaubanduse tunnusmärgid ka siis, kui alla kaheksateistkümneaastast isikut mingil viisil eksploateeritakse, kuid ei ole kasutatud loetletud meetodeid. Lapse kaubitsemise puhul on meetodi eeldamisest loobutud seetõttu, et oleks lihtsam ohvreid ja nende kaubitsejaid identifitseerida.¹⁹¹ Definitsiooni aluseks on seega kohustus kehtestada inimkaubandust kriminaliseeriv seadusandlus ning kohustus teha rahvusvahelist koostööd inimkaubandusjuhtumite uurimiseks ja kaubitsejate karistamiseks.

¹⁹¹ A. T. Gallagher, *supra nota* 132, p 29

Definitsioon määratleb inimkaubanduse laiemalt, kui varasemad definitsioonid, hõlmates mitmeid eksploateerimise vorme ja kasutades ohvri puhul sooneutraalset mõistet *isikud*. Definitsiooni peetakse Palermo protokolli suurimaks saavutuseks.¹⁹² Praktikas näeb tüüpiline inimkaubanduse protsess lihtsustatud kujul välja järgmiselt: isik värvatakse ja transporditakse kuhugi, kus ta võetakse vastu ja teda eksploateeritakse.¹⁹³ Selleks, et isik värvata, kasutavad kaubitsejad erinevaid meetodeid sõltuvalt sellest, milliseid nad peavad konkreetsetes olukorras ja konkreetse isiku puhul kõige otstarbekamana.¹⁹⁴ Värbamisele järgneb isiku vedamine, üleandmine, majutamine või vastuvõtmine riigi piires või piiriüleselt tavaliselt isiku jaoks tundmatusse asukohta, kus on nõudlus tema teenuste järele ja kus isiku eksploateerimisest saadav kasu on kõige suurem.¹⁹⁵ Sihtkohta jõudes võetakse kaubitsetud isikud vastu/majutatakse ja neid eksploateeritakse. Definitsiooni kohaselt peab teo toimepanemine olema seotud ühe või mitme meetodi kasutamisega, kuid keelatud teod ei pea olema toime pandud sama isiku poolt. Inimkaubanduse praktikas on levinud tavaks, et isiku värbab üks isik, transpordib teine isik, majutab või võtab vastu kolmas isik ja eksploateerib neljas isik.¹⁹⁶ Sellist praktikat arvestades on protokolli definitsioon sõnastatud nii, et iga isik, kes mingis nimetatud tegevuses osaleb, on toime pannud kuriteo.

2.2.1.1. Tegu

Teo element on inimkaubanduse *actus reus*'i üks osa. Tegu võib koosneda mitmest, eespool juba loetletud tegevustest (loetelu ei ole ammendav), mis oma olemuselt on määratlemata õigusmõisted.¹⁹⁷ Loomulikult kellegi majutamise või vastuvõtmise kui eraldiseisva tegevuse õiguslik määratlemine ei olegi vajalik, kuid kui selline tegevus seondub näiteks jõu kasutamisega ja selle eesmärk on isiku eksploateerimine, on mõistete konkreetsem tähendus vajalik. Antud juhul raskendab teo elemendi osas esinev ebaselgus definitsiooni ulatuse kindlaksmääramist. Kui näiteks 1949. a. konventsioonis püüti reguleerida nii protsessi (värbamist, meelitamist ja transportimist) kui ka tagajärge (eksploateerimine prostitutsiooni

¹⁹² J. Kanics, G. Reiter, 2000: *A year of significant achievements in the fight against trafficking in human beings*. (Helsinki Monitor, 2. 2001) p 115

¹⁹³ UNODOC, Toolkit to Combat Trafficking in Persons – Global Programme Against Trafficking in Human Beings (New York, 2006) < http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_Toolkit08_English.pdf > (28.1.2013), xiii-xiv

¹⁹⁴ L. Shelley, *supra nota* 159 p 127

¹⁹⁵ UN, GIFT, 2008, < <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/ebook.pdf> > (28.1.2013) p 11, vt lisaks N. Lainez & P. Le Roux (ed.) *Bétail Humain: La Traite des Femmes et des Enfants en Indochine et en Chine du Sud (1860-1940)*, 2008

¹⁹⁶ F. David, "Law Enforcement Responses to Trafficking in Persons: Challenges and Emerging Good Practice" 347 *Trends & Issues in Crime and Criminal Justice*, pp 1-6

¹⁹⁷ Olemasolevates juhistes kõnesolevate mõistete tõlgendamise ja kohaldamise kohta andmed puuduvad

eesmärgil), siis Palermo definitsiooni puhul ei ole see üheselt mõistetav. Palermo definitsioonis viitab protsessile värbamine, vedamine ja üleandmine, tagajärjele aga majutamine ja vastuvõtmine.¹⁹⁸ Kahte viimast võib mõista järgmiselt: inimkaubanduse tunnusmärgid täituvad ka siis, kui isik on teise isiku valduses, kus teda hoitakse jõudu kasutades ja ekspluateerimise eesmärgil, kuid kuhu teda ei ole otseselt transporditud. Selline tõlgendus tähendaks seda, et olukord, kus isikut ekspluateeritakse ilma eelneva protsessita (tegu), oleks samuti kvalifitseeritav inimkaubandusena. Üks näide sellisest olukorrast on põlvkondadevaheline võlaorjus või olukord, kus algselt aktsepteeritavad töötingimused muutuvad isiku suhtes ekspluateerivaks ja isikut petetakse, ähvardatakse, vms. Mõlemal juhul ei ole isikuid „transporditud“, vaid nad juba on selles olukorras. Kui sellist olukorda pidada inimkaubandusena, kaasneb sellega automaatselt ka kaubitsejate ringi laienemine – nendeks ei ole enam ainult otsesed kaubitsejad, s.o värbajad, vahendajad ja muud kaasosalised, vaid kaubitsejateks võib lugeda kõiki isikuid, kelle mõjusfääris ekspluateerimine aset leiab, näiteks ettevõtete omanikud, esimehed, vastutavad töötajad, jne. Kuigi definitsiooni sõnastus näib võimaldavat sellist järeldust, s. o faktilise olukorra kvalifitseerumine inimkaubandusena ka ilma teo elemendita, on vähetõenäoline, et õigusakti koostajad seda silmas pidasid. *Travaux préparatoires* ei selgita teo elementide sisu ning majutamise ja vastuvõtmise laia tõlgenduse osas ei leidu toetavaid väiteid. Seevastu on võimalik dokumentidest välja lugeda, et riikide kavatsus oli piiritleda definitsiooni ulatust selliselt, et inimkaubanduse määratlus läbiks kolmeastmelise testi (tegu - meetod - eesmärk). Sellest tulenevalt olukorrad, kus isik juba on, mitte ei „tule“, ei kvalifitseeru inimkaubandusena Palermo konventsiooni mõttes.¹⁹⁹

2.2.1.2.Meetod

Inimkaubanduse *actus reus*'i teine element on meetod või viis mille abil tegu toime pannakse. Protokoll võtab siinkohal jälle arvesse praktikas levinud tava, mille kohaselt kaubitsejad kasutavad isikute värbamiseks mitmeid erinevaid meetodeid. Pettuse või vägivalla kasutamist isikute värbamisel tunnistasid ka kõik varasemad inimkaubandust reguleerivad õigusaktid. Kuna meetodeid on palju, on definitsiooni loetelu pikk ja mitteammendav.²⁰⁰ Meetodeid ei ole defineeritud. Reeglina jaotatakse õiguskirjanduses meetodid kolme rühma: jõu kasutamine,

¹⁹⁸ A. T. Gallagher, *supra nota* 132, p 30

¹⁹⁹ UN, *Travaux préparatoires* of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto

<http://www.unodc.org/pdf/ctoccop_2006/04-60074_ebook-e.pdf > (29.1.2013) pp 355-364

²⁰⁰ Palermo protokoll, artikkel 3 „...või muu kuritarvituse teel“ (... “other forms of coercion”)

pettus ja haavatava seisundi kuritarvitamine.²⁰¹ Loetletud meetodite ühiseks nimetajaks võib siiski pidada sundi (*coercion*), kuna iga meetodi eesmärk on otseselt või kaudselt sundida isikut teatud tegevuseks. Sund hõlmab inimkaubanduse kontekstis füüsilist vägivalda, vägistamist ja muud brutaalset jõu kasutamist, aga ka petmist, vale ettekujutuse loomist ja haavatava seisundi kuritarvitamist.²⁰² On esitatud, et sundimisena võiks käsitada lisaks füüsilisele ja psühholoogilisele sundimisele ka tõsist majanduslikku raskust.²⁰³ Autori nägemusel ei ole meetodite puhul suurimaks puuduseks mitte niivõrd meetodite lai valik, kuivõrd ebaselgus nende esinemise ulatuse osas ehk millises ulatuses peaks sundi praktikas esinema, et definitsiooni teine eeldus täituks. Autor leiab, et igal juhul on põhjendatud tõlgendada sundi võimalikult laialt, st lugeda sundimiseks iga selline olukord, kus isikul puudub reaalne võimalus olla midagi tegemata. Sellist lähenemist pooldavad näiteks USA inimkaubanduse seadus²⁰⁴ ja Model Law Against Trafficking in Persons (edaspidi Model Law), mille kohaselt sunnina on käsitatav ka isiku hirmutamine ja kaudne sundimine, näiteks isiku lähedaste ja pereliikmete vastu suunatud vägivald või sellega ähvardamine.²⁰⁵ Lai tõlgendus omab suurt praktilist tähtsust ka seetõttu, et sundimine on inimkaubanduse õigusliku ja kontseptuaalse eristamise kriteeriumiks inimkaubandusega lähedalt seonduvatest nähtustest, eelkõige isikute toimetamisest ebaseaduslikult üle riigipiiri.²⁰⁶

Eespool oli mainitud, et meetodi üheks vormiks on haavatava seisundi kuritarvitamine. See, kuidas isiku haavatava seisundi kuritarvitamist praktikas mõista ja rakendada on ebaselge. *Travaux préparatoires* selgitab kontseпти järgmiselt: “abitu seisundi ärakasutamist peab mõistma kui olukorda, kus isikul ei ole tegelikku ega alternatiivset võimalust olla allumata kuritarvitamisele.”²⁰⁷ Euroopa Nõukogu konventsiooni seletuskiri avab haavatavuse sisu aga märksa laiemalt, leides, et see on nii füüsiline, psüühiline, emotsionaalne, perekondlik, sotsiaalne kui ka majanduslik haavatavus, mis võib piirata kannatanu võimalust omada muud

²⁰¹ Vt näiteks C. Rijken, “Trafficking in Persons: Prosecution from a European Perspective” (The Hague: TMC Asser Press, 2003) p 67

²⁰² Vt näiteks UN, GIFT, 2008, *supra nota* 196 p 22

²⁰³ L. A. Malone, “Economic Hardship as Coercion Under the Protocol on International Trafficking in Persons by Organized Crime Elements,” 25 *Fordham International Law Journal* (2001) p 55

²⁰⁴ US Trafficking Victims Protection Act (2000), section 103(2) The term “coercion” means (A) threats of serious harm to or physical restraint against any person; (B) any scheme, plan, or pattern intended to cause a person to believe that failure to perform an act would result in serious harm to or physical restraint against any person; or (C) the abuse or threatened abuse of the legal process

²⁰⁵ UN, Model Law against Trafficking in Persons <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf> (30.1.2013) p 11

²⁰⁶ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestav protokoll, RT II 2004, 7, 23, <<https://www.riigiteataja.ee/akt/733049>> (1.4.2013), edaseaduslik piiriületus ei eelda sundi, artikkel 3

²⁰⁷ UN, *Travaux préparatoires*, *supra nota* 200 p 347

väljavaadet kui osutada ärakasutatuks. Haavatud seisundiks võivad olla olukorrad, kus isikul puudub näiteks seaduslik sisserändaja staatus või ebakindlus selle säilimise suhtes, kartus tulla väljasaadetuks, usaldamatus võimuorganite suhtes, majanduslik või muu sõltuvus, jne. Seletuskiri rõhutab lisaks, et isikud, kes sellist seisundit kuritarvitavad, riivavad tõsiselt inimõigusi, inimväärikust ja isikupuutumast, õigusi, millest keegi ei saa kehtivalt loobuda.²⁰⁸ Rahvusvahelisel tasandil on viimasel ajal püütud haavatava seisundi osas välja pakkuda uusi näitajaid, nagu majanduslik kindlustamatus, psühholoogiline ja sotsiaalne olukord ning keeleline ja sotsiaalne isoleeritus.²⁰⁹ Uute indikaatorite väljapakkumine on tõenäoliselt tingitud sellest, et olemasolevate andmete kohaselt enamuse inimkaubanduse ohvritest on värvatud mitte otsest jõudu kasutades (mida oleks lihtsam tõendada), vaid nn leebemate meetodite kaudu nagu valed lubaduste andmine, pettus, jne.²¹⁰ Leebemate sunni avaldusvormide, eriti haavatava seisundi hindamine on praktikas keeruline, kuna puudub selge kriteerium mille alusel seda võiks teha ja isegi kui see on võimalik, ei ole selge millises ulatuses peab sündi, antud juhul haavatavat seisundit esinema, et täituks definitsiooni teine eeldus. Teisiõnu, praktikas raskendab haavatava seisundi osas esinev ebaselgus välja selgitada kas konkreetne juhtum on inimkaubandus või mitte. Eriti sunnitud prostitutsiooni juhtudel on potentsiaalne ohver värbamise hetkel tihti majanduslikult ebakindlas situatsioonis ja sotsiaalselt tõrjutud, mistõttu võib osutada äärmiselt keerukaks, kui mitte võimatuks tõendada kas isik lähtus otsuse tegemise hetkel vabast tahtest või sellepärast, et ei omanud muud väljavaadet.²¹¹

Sarnaselt eelmiste meetoditega, on teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüve pakkumise või vastuvõtmise mõiste praktikas arusaamatu. Suurim ebaselgus puudutab jällegi ulatust. Kas eelnevat mõista nii, et see puudutab ainult selliseid olukordi, kus üks isik teostab seaduslikku kontrolli teise üle (näiteks vanem lapse üle) või on hõlmatud ka *de facto* kontrolli teostamine (töötaja, tööandja)? Lisaks, kuidas antud meetod erineb võimu kuritarvitamisest? Kuna *travaux préparatoires* ega seletuskiri mõistet ei ava, on oletatud, et tegemist võiks olla laste kaubitsemise puhul vanemale maksu sooritamise.²¹² Praktikas tõesti esineb olukordi, kus vanema autoriteeti on

²⁰⁸ Council of Europe, Explanatory Report on the Convention on Action against Trafficking in Human Beings, ETS - 197, 16. V. 2005 < http://www.coe.int/t/e/human_rights/trafficking/PDF_conv_197_trafficking_e.pdf > (30.1.2013), para. 83

²⁰⁹ ILO, "Operational Indicators of Trafficking in Human Beings" (2009) <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf> (30.1.2013)

²¹⁰ J. G. Raymond, "The New UN Trafficking Protocol", 25(5) *Women's International Forum* (2002) p 497

²¹¹ European Commission, Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, 2004

²¹² A. T. Gallagher, *supra nota* 132 p 33

ära kasutatud selliselt, et laps on üle antud tasu või muu hüve maksmise eest. Sellise meetodi esinemise kohta on andmeid näiteks Venemaalt, kus alkoholi- või narkosõltusega vanemad on lapsi raha eest üle andnud.²¹³ Kui aga oletada, et kõnealune meetod tähendab laste kaubitsemise puhul vanemale maksu sooritamist, siis selleks, et tegu kvalifitseeruks inimkaubandusena peab autori nägemusel esmajärjekorras hindama ekspluateerimise kavatsust, mitte vanemale maksu sooritamise kui nõusoleku saavutamise meetodi ja selle olemasolu küsimust. Meetodi hindamine on siinkohal tarbetu, kuna laste kaubitsemise puhul meetodi esinemist ei eeldata.²¹⁴ Seevastu ekspluateerimise kavatsus peab maksu sooritajatel esinema, vastasel juhul on tegemist mingi muu kuriteoga, näiteks lapse müügiga.²¹⁵ Inimkaubanduse *actus reus*'i teise elemendi ehk meetodite olemuslikuks tunnusemärgiks on kaubitsejate võimu kasutamine ohvrite suhtes ja nende valitsemine. Keskne faktor on kontroll.

2.2.1.3.Eesmärk

Definitsiooni kolmas element on eesmärk, mis inimkaubanduse puhul on ekspluateerimine. Viimane moodustab teo *mens rea*. Tegu on kvalifitseeritav inimkaubandusena, kui isiku või isikute eesmärgiks on ühte või mitut meetodit kasutades toime panna tegu, mille lõpptulemuseks on definitsioonis määratletud ekspluateerimise vorm. ÜRO Narkomaania ja Kuritegevuse Büroo (UNODC) leiab, et kolmas element ehk ekspluateerimine on inimkaubanduse kuriteo nõutav *dolus specialis*.²¹⁶ Inimkaubanduse *dolus specialis* tähendab kavatsust tegu toime panna.²¹⁷ Tähtsust ei oma siin mitte konkreetne tulemus, vaid selle teostamise kavatsus/tahe. Seega, inimkaubanduse kui kuriteo tunnusemärgid täituvad, kui isiku teo ja meetodite eesmärk on ohvrit ekspluateerida. Ekspluateerimine kui selline ei pea füüsiliselt realiseeruma.²¹⁸ Ekspluateerimine on inimkaubanduse keskne osa, kuna isikuid ekspluateeritakse kasu saamise eesmärgil. Ilma ekspluateerimiseta oleks tegemist kahe

²¹³ L. Shelly, *supra nota* 159 p 128

²¹⁴ Palermo protokoll, artikkel 3 (c) - lapse ekspluateerimiseks tema värbamist, vedamist, üleandmist, majutamist või vastuvõtmist käsitatakse inimkaubandusena ka siis, kui seda ei ole toime pandud käesoleva artikli punktis a nimetatud viisil

²¹⁵ Lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitlev fakultatiivprotokoll, RT II 2004, 23, 94, laste müük – mis tahes toiming või tehing, mille käigus mis tahes isik või isikute rühm annab lapse üle teisele isikule või isikute rühmale rahalise tasu või mis tahes muu tasu eest, artikkel 2 (a)

²¹⁶ UNODC, Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners, 2009
<http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP_module1_Ebook.pdf> (1.2.2013), *dolus specialis* kontseptsioon on tavaliselt kasutusel inimsusevastaste kuritegude *mens rea* elemendi kontekstis

²¹⁷ *Ibid*, "Dolus specialis can be defined as the purpose aimed at by the perpetrator when committing the material acts of the offence"

²¹⁸ UN, Legislative Guide *supra nota* 167 para 33

esimese elemendi olemasolul mõne teise kuriteoga, näiteks inimrööviga.²¹⁹ Seega selleks, et käsitleda mingit tegu inimkaubandusena, peab olema tõendatud, et kaks esimest elementi pandi toime ekspluateerimise tahtlusega, isegi siis, kui ekspluateerimist (veel) ei esine. Kuna tahtlus on süüteo koosseisu subjektiivne tunnus, on praktikas raske tõendada, et selline tahtlus esines. On esitatud, et süüdistatava tahtluse väljaselgitamiseks, ei peaks kohus hindama mitte seda, kas isik pidi tulemust ette nägema, vaid kas ta seda tegelikult nägi.²²⁰

Protokoll ei defineeri ekspluateerimist, kuid loetleb keelatud ekspluateerimise vormid. Loetelu on lahtine ja hõlmab *at a minimum* (eestikeelses tõlkes „ekspluateerimisena käsitletakse ka...“) teise isiku prostitueerimisele sundimist või muul viisil seksuaalset ärakasutamist, sunniviisilist tööd või teenistust, orjuses või sama laadi seisundis pidamist või elundi sunniviisilist eemaldamist.²²¹ Nende mõistete osas, mida ei ole defineeritud Palermo protokollis, kuid on defineeritud muudes rahvusvahelises õiguse instrumentides, võib mõisted tuletada otse neid reguleerivatest õigusaktidest. Selline võimalus tuleneb Palermo protokollis artiklist 14, mille kohaselt „protokolliga ei ole vastuolus riikide ja üksikisikute õigused, kohustused ja ülesanded, mis tulenevad rahvusvahelistest humanitaar- ja inimõigustest ning rahvusvahelise õiguse muudest valdkondadest“.²²² Rahvusvahelises õiguses juba defineeritud mõisteteks on sunniviisiline töö või teenistus ja orjus või sama laadi seisundis pidamine.²²³

2.2.2. Sunniviisiline töö ja teenistus

Sunniviisilise töö sisselülitamine inimkaubanduse definitsiooni on eriti olulise tähtsusega, kuna see on kõige raskem tööalase ekspluateerimise vorm ja suuruselt teine ekspluateerimise vorm. Tööpõhist inimkaubandust esineb kodumajapidamises, põllumajandus-, kaevandus-, kalandus-, tööstus-, ehitus-, tekstiili-, rõiva-, tootmis-, turismi-, toitlustus- ja meelelahutus sektoris.²²⁴ ILO hinnangute kohaselt 12,3 miljonist ülemaailmsest sunniviisilise töö ohvrast

²¹⁹ IOM, Training of Trainers on Combating Human Trafficking for South African Civil Society Organisations, 2007, „...exploitation of the victim is not a requirement of the crime of kidnapping“ p 23

²²⁰ C. R. Snyman, *Criminal Law* (5th ed), Durban, 2008 p188

²²¹ Palermo protokoll, artikkel 3

²²² *Ibid*, artikkel 14

²²³ ILO, Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsioon, Nr. 29, vastu võetud 28.6.1930, RT, II 1995, 45, 201, < <https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693> > (1.2.2013), artikkel 2; UN, Slavery Convention (1926), „Slavery is the status or condition of a person over whom any or all of the powers attaching to the right of ownership are exercised“, Article 1 (1) <<http://www2.ohchr.org/english/law/slavery.htm>> (1.2.2013); vt lisaks Working Group on Trafficking in Persons, CTOC/COP/WG.4/2010/2, p 7

²²⁴ ILO, Action Against Trafficking in Human Beings, 2008, <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_090356.pdf> (6.2.2013) p 1

2,4 miljonit on kaubitsetud isikud.²²⁵ Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooni definitsiooni kohaselt on „sunniviisiline või kohustuslik töö igasugune töö või teenistus, mida nõutakse mistahes isikult ükskõik missuguse karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud“.²²⁶ Tööpõhise inimkaubanduse kontekstis isik reeglina värvatakse sunni või valede lubaduste abil ja transporditakse teise riiki või asukohta, kus eksploatatsioon on lihtne (mitteametlik ja reguleerimata sektor) ja kus on madal avastamise risk.²²⁷ Tööpõhine eksploatatsioon hõlmab pikki töötunde, ohtlikke töötingimusi, ebainimlikke majutustingimusi, minimaalset palka või selle tervikuna kinnipidamist, võlaorjust, isikut tõendavate dokumentide äravõtmist, vägivalda või sellega ähvardamist, jne. Sektorites, kuhu isikuid reeglina kaubitsetakse on nende tuvastamine ja aitamine keeruline, lisaks sektorite varjatud iseloomu tõttu, on kaubitsetud isikute arvu raske kindlaks määrata.²²⁸ ILO, mis omab rahvusvaheliste tööstandardite ja töötingimuste väljatöötamises autoriteetset positsiooni, on hiljuti esitanud, et sunniviisilise töö kontseptsiooni võiks laiendada selliselt, et hetkel kehtiva sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooni definitsiooni fraas „ükskõik missuguse karistusega ähvardades“ hõlmaks ka õiguste ja privileegide kaotust.²²⁹ Nendeks võivad olla mh ametikõrgenduse ja üleviimise võimaluse puudumine, teisele töökohale juurdepääsu takistamine, aga näiteks ka sisserändajast töötaja õigusliku staatusega seonduv surveamine.²³⁰ Kui isik on kallutatud töösuhtesse pettuse, valede lubaduste, isikut tõendavate dokumentide konfiskeerimise või jõu kasutamise kaudu, on isiku nõusolek irrelevantne.²³¹ ILO olulisim järeldus on, et töötaja õigus töö vabale valikule on võõrandamatu. Võimaluse puudumine mistahes ajal töökohast lahkuda või seda vahetada ilma, et sellega ei kaasne mingit ohtu, viitab suure tõenäosusega sunniviisilisele tööle.²³²

Sunniviisilise töö eristamiseks teenistusest pakub hea määratluse USA Model Law, mille kohaselt sunniviisiline töö on tegevus, mis oleks ilma sunni elemendita legitiimne, seevastu sunniviisiline teenistus sarnaneb töösuhtega, kuid hõlmab tegevusi, mis ei ole legitiimsed.²³³

²²⁵ *Ibid*, p 3

²²⁶ ILO, Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsioon, Nr. 29, vastu võetud 28.6.1930, RT, II 1995, 45, 201, <<https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693>> (1.2.2013), artikkel 2

²²⁷ M. Wijers & L. Lap-Chew, Trafficking in Women: Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution. Utrecht: Foundation against Trafficking in Women, 1999, pp 40 ja 223

²²⁸ US Department of State, 2010, p 9

²²⁹ ILO, Forced Labour: Casebook of Court Decisions (2009), <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_106143.pdf> (2.2.2013) pp 12-13

²³⁰ Näiteks on töötajal tööluba ainult konkreetse ettevõtte, mis võimaldab tööandjal olukorda kuritarvitada.

²³¹ *Ibid*, pp 12-13

²³² *Ibid*, p 13

²³³ US, Department of State, Model State Anti-Trafficking Criminal Statute, 2003, <<http://www.csg.org/knowledgecenter/docs/pubsafety/ModelStateAnti-TraffickingCriminalStatute.pdf>> (6.2.2013)

2.2 3.Orjus või samalaadi seisundis pidamine

Orjuses või samalaadi seisundis pidamise mõiste tuleneb orjuse ja muu sunniviisilise töö keelamise konventsioonist.²³⁴ Artikkel 1 loetleb ekspluateerimise viisid, mida orjuse või samalaadi seisundis pidamise all on silmas peetud: võlaorjus,²³⁵ sunnismaisus²³⁶, abieluga seonduvad sunni vormid²³⁷ ja lapse müümine ekspluateerimise eesmärgil.²³⁸ Viimase osas tähendab ekspluateerimine lisaks juba loetletud vormidele ka laste sunniviisilist või kohustuslikku värbamist relvakonfliktis.²³⁹ Kõik loetletud ja väga levinud ekspluateerimise viisid ning nende kaudne tuletamine teistest õigusaktidest laiendab definitsiooni kolmandat elementi ehk ekspluateerimist olulisel määral. Orjusega samalaadi seisundis pidamise ohvreid nimetatakse rahvusvahelises õiguses sundusestaatusega isikuteks²⁴⁰ (*a person of servile status*).²⁴¹ Sunduse (*servitude*) kontseпти ei ole rahvusvahelises õiguses määratletud, kuid üldine seisukoht on, et viimane käsitleb ekspluateerimise vorme, mis on kergemad kui orjus.²⁴² Õiguskirjanduses iseenesest leidub sunduse definitsioone, näiteks Model Law määratluse kohaselt tähendab sundus töötingimusi ja/või töö või teenuste osutamise kohustust, mida kõnealune isik ei saa vältida ega muuta.²⁴³ Definitsioon on tuletatud ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonist (1948) ja kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelisest paktist (1966).²⁴⁴ Kumbki dokument ei ava sunduse mõistet, vaid kasutatavate definitsioonide

²³⁴ UN, Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery, <<http://www2.ohchr.org/english/law/slavetrade.htm>> (4.2.2013)

²³⁵ *Ibid*, Debt bondage, that is to say, the status or condition arising from a pledge by a debtor of his personal services or of those of a person under his control as security for a debt, if the value of those services as reasonably assessed is not applied towards the liquidation of the debt or the length and nature of those services are not respectively limited and defined, artikkel 1 (a)

²³⁶ *Ibid*, Serfdom, that is to say, the condition or status of a tenant who is by law, custom or agreement bound to live and labour on land belonging to another person and to render some determinate service to such other person, whether for reward or not, and is not free to change his status, artikkel 1 (b)

²³⁷ *Ibid*, (i) A woman, without the right to refuse, is promised or given in marriage on payment of a consideration in money or in kind to her parents, guardian, family or any other person or group; (ii) The husband of a woman, his family, or his clan, has the right to transfer her to another person for value received or otherwise; (iii) A woman on the death of her husband is liable to be inherited by another person, artikkel 1 (c)

²³⁸ *Ibid*, Any institution or practice whereby a child or young person under the age of 18 years, is delivered by either or both of his natural parents or by his guardian to another person, whether for reward or not, with a view to the exploitation of the child or young person or of his labour, artikkel 1(d)

²³⁹ UN, Worst Forms of Child Labour Convention, All forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict, <<http://www2.ohchr.org/english/law/childlabour.htm>> (4.2.2013), artikkel 3(a)

²⁴⁰ Autori tõlge

²⁴¹ UN, Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery (1956), artikkel 7 (b)

²⁴² P. van Dijk & G. J. H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, (Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990) p 242

²⁴³ Model Law, "Servitude" shall mean the labour conditions and/or the obligation to work or to render services from which the person in question cannot escape and which he or she cannot change", p 20

²⁴⁴ *Ibid*, p 20

aluseks on nimetatud õigusaktide tõlgendused.²⁴⁵ Sunduse mõiste täpse sisu puudumine ja selle eristamise raskus orjusest oli põhjuseks, miks mõiste sisselülitamist definitsiooni vastustati.²⁴⁶ Kõige hiljutisema sunduse määratluse pakub Euroopa Inimõiguste Kohtu 2005. a. lahend *Siliadin v. Prantsusmaa*. Kõnealune kohtuasi puudutas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklit 4, mis keelab orjuses ja sunduses pidamise ning sunniviisilise töötamise. Kaebuse esitanud alaealine koduabiline väitis, et Prantsusmaa karistusõigus ei taganud piisavat ja tõhusat kaitset sunduse vastu või alternatiivselt sunniviisilise või kohustusliku töö vastu (juhtumit ei käsitletud inimkaubandusena, st süüdistust ei esitatud inimkaubanduse alusel, kuigi asjaolud oleksid seda võimaldanud). Kohtuvaidluse peamine küsimus puudutas seda, kas kodumajapidamises aset leidnud alaealise ekspluateerimine oli käsitatav orjusena, sundusena või sunniviisilise tööna. Sunduse defineeris kohus kui „kohustuse osutada teenuseid, mis põhinevad sundimisel ja mida tuleb seondada orjuse mõistega.“²⁴⁷ Kohus leidis, et 1926. a. orjuse ja orjakabanduse keelustamise konventsiooni mõttes eeldab orjus täielikku omandiõiguse teostamist (*genuine right of legal ownership*) „objekti“ üle. Kuigi kohus möönis, et kaebaja isiku autonoomiat oli selgelt eitatud, ei leidnud kohus olemasolevate tõendiste valguses kinnitust, et süüdistatavad oleksid teostanud kaebaja suhtes omandiõigust.²⁴⁸ Sunniviisilist tööd eristab orjusest seega omandiõiguse teostamine, mida eeldatakse orjuse puhul, kuid ei eeldata sunniviisilise töö puhul. Lisaks orjuse keeld on rahvusvahelises õiguses absoluutne, sunniviisilise töö osas aga esineb keelu osas erandeid.²⁴⁹ Orjuse ja sunduse erinevus seisneb omakorda selles, et viimase puhul ei eeldata omandiõiguse teostamist samas ulatuses kui orjuse puhul, st isik ei ole otseselt teise isiku omandiõiguslik objekt.²⁵⁰ Sundust ja sunniviisilist tööd eristavaks kriteeriumiks on asjaolu, et esimese puhul ei piirduta isiku vabaduse piiramisega ainult töötamise ja töökohutuste täitmise kontekstis, vaid vabaduse piiramine laieneb ka isiku töövälistele tingimustele, kusjuures puudub võimalus seda tingimust muuta. Viimane element ei ole sunniviisilise töö eelduseks.²⁵¹ Sunniviisilise töö (*forced labour*) ja kohustusliku töö (*compulsory labour*) erinevus seisneb selles, et esimese puhul esineb füüsilist ja psüühilist jõu kasutamist rohkem kui kohustusliku töö puhul.²⁵²

²⁴⁵ *Ibid*, p 20

²⁴⁶ UN, Travaux préparatoires, *supra nota* 184, pp 344, 29

²⁴⁷ The European Court of Human Rights, Case of *Siliadin v. France*, ECHR, 26 July 2005, No. 73316/01, “An obligation to provide one’s services that is imposed by the use of coercion, and is to be linked to the concept of slavery.”

²⁴⁸ *Ibid*, p 33, p. 122 jj

²⁴⁹ M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*, (2nd ed. Engel, 2005) p 197; Erandeid võib kasutada näiteks ajateenistuse, vangistuse, üleriigilise hädaolukorra ja relvakonflikti kontekstis

²⁵⁰ Case of *Siliadin v. France*, *supra nota* 247 p 103

²⁵¹ *Ibid*, p 104

²⁵² *Ibid*, p 105

2.2.4. Prostitueerimisele sundimine või muul viisil seksuaalne ärakasutamine

Protokolli väljatöötamise ajal kõige vaieldavamad küsimused puudutasid inimkaubanduse määratlemist seksuaalse ekspluateerimise eesmärgil, eelkõige küsimust kas prostitutsiooni peaks definitsiooni sisse lülitama ekpluateerimise eraldiseisva eesmärgina. Lõplik definitsioon keelab teise isiku prostitueerimisele sundimise ja muul viisil seksuaalse ärakasutamise. Protokoll ei defineeri mõisteid. *Travaux préparatoires* kinnitab, et mõisted jäeti teadlikult defineerimata, kuna osapooled ei suutnud mõistete sisu osas kokku leppida.²⁵³ Mõistete määratlemata jätmisega tagati protokolliga ühinemine ilma, et riikide õigust reguleerida prostitutsiooni siseriikliku õiguse kohaselt oleks piiratud (*without prejudice*). Teise isiku prostitueerimisele sundimise tähenduse võib välja lugeda ettevalmistava töörühma eesistuja vastusest ühele delegaadile, milles ta selgitas, et kui ilma sunni elemendita saab prostitutsiooniga tegelev isik kasu endale, siis teise isiku prostitueerimisele sundimise puhul saab kasu teda sundiv isik.²⁵⁴ Model Law märgib, et mõistet võiks sisustada väga mitmel viisil ja pakub oma määratlusena „rahalise või muu materiaalse kasu ebaseaduslik hankimine teise isiku prostiteerimise kaudu.“²⁵⁵ Sõna *ebaseaduslik* tähendab siinkohal ebaseaduslikku tegu siseriikliku õiguse kohaselt.²⁵⁶

Muul viisil seksuaalne ärakasutamine on eelneva mõistega võrreldes keerukam kontseptsioon. Rahvusvahelises õiguses on seksuaalse ärakasutamise mõistet kasutatud ainult lapse ekspluateerimise kontekstis, näiteks lapse kasutamine pornograafilistes materjalides, lapse kasutamine prostituudina, jne.²⁵⁷ Täiskasvanud isikute osas on aga ebaselge millistest tegudest peaks ärakasutamine koosnema. Eelnõu materjalidest leidub üks seksuaalse ärakasutamise määratluse ettepanek²⁵⁸, kuid lõplikus dokumendis ei peetud selle konkreetset määratlemist vajalikuks.²⁵⁹ Põhjus seisneb selles, et kui seksuaalne ärakasutamine oleks konkreetset määratletud, oleks seda olnud võimalik tõlgendada nii, et mõiste oleks hõlmanud täiskasvanud isikute prostitutsiooni, pornograafia valmistamist, omamist, jne. (eeldusel, et

²⁵³ UN, *Travaux préparatoires*, *supra nota* 184 p 347, vt lisaks A. D. Jordan, “The Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol” (2002), < <http://www.walnet.org/csis/papers/UN-TRAFFICK.PDF> > (8.2.2013), pp 8-9

²⁵⁴ *Ibid*, p 344 p. 27

²⁵⁵ Model Law, p 13

²⁵⁶ *Ibid*, p 14

²⁵⁷ Lapse õiguste konventsioon, vastu võetud 26.9.1991, RT II 1996, 16, 56, artikkel 34

²⁵⁸ “Sexual exploitation” shall mean: (i) Of an adult, [forced] prostitution, sexual servitude or participation in the production of pornographic materials, for which the person does not offer himself or herself with free and informed consent; (ii) Of a child, prostitution, sexual servitude or use of a child in pornography”, A/AC.254/4/Add.3/Rev.6, article 2 *bis*, Option 1

²⁵⁹ UN, *Travaux préparatoires*, *supra nota* 184, p 342, p. 14 “The informal working group concluded that there was no need to define the term “sexual exploitation” when used in this context”

mõnda kasutatud meetodit oleks ka tõlgendatud laialt).²⁶⁰ Selline tõlgendus aga, st et, inimkaubanduse definitsioon hõlmaks prostitutsiooni ja pornograafiat *per se*, ei olnud protokoll koostajate kavatsus.²⁶¹ Materjalid selgitavad vaid niipalju, et protokoll puudutab teise isiku prostitueerimisele sundimist ja seksuaalset ärakasutamist ainult inimkaubanduse kontekstis, st riigid võivad vabalt prostitutsiooni siseriikliku õigusega reguleerida.²⁶² Pärast Palermo protokoll jõustumist on püütud pakkuda mitemeid määratlusi seksuaalse ärakasutamise mõiste sisustamiseks, tõstes esile omi nägemusi ja eelistusi antud küsimuses.²⁶³ Viimane annab tunnistust sellest, et kuigi Palermo protokoll lahendas inimkaubanduse definitsiooni vajaduse küsimuse, ei ole protokoll lahendanud varasemaid vaidlusi ja vastuolud mitemetes inimkaubanduse olemuslikes küsimustes eksisteerivad edasi. Vaidlused on üle kandunud rahvusvaheliselt tasandilt siseriiklikule tasandile, kus inimkaubandusest ja sellega lähedalt seonduvatest nähtustest õigesti arusaamise ja praktikas rakendamise püüdlused jätkuvad. Kuigi inimkaubandus on paljudes riikides kriminaliseeritud, näib riikidel olevat raskusi otsustada, kuhu täpselt tõmmata õiguslik piir seksuaalse ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse (praktikas suurim inimkaubanduse vorm²⁶⁴), prostitutsiooni eesmärgil toimuva migratsiooni ja muu seksuaalse ekspluateerimise vahel.²⁶⁵ Riikide suutmatuse õiguslikult ja kontseptuaalselt eristada inimkaubanduse ohvrit riiki ebaseaduslikult toimetatud isikust või sihtkohariiki legaalselt sisenenud isikust, kes hiljem muutub inimkaubanduse ohvriks on peaaegjalikult tingitud nõusoleku küsimusega seonduvast ebaselgusest. Mäletatavasti taandus protokoll väljatöötamisel vaidlus prostitutsiooni ja seksuaalse ekspluateerimise eesmärgil toimuva inimkaubanduse eristamisel just nõusoleku küsimusele. Esmapilgul ei näi olevat nõusolekuga justkui mingit ebaselgust. Palermo

²⁶⁰ A. T. Gallagher, *supra* nota 132, p 38

²⁶¹ *Ibid*, p 49

²⁶² Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, 2000, A/55/383/Add. 1, para 64

²⁶³ Vt näiteks Global Alliance Against Trafficking in Women, Human Rights and Trafficking in Persons: A Handbook, 2000, "the participation by a person in prostitution, sexual servitude, or the production of pornographic materials as a result of being subjected to a threat, deception, coercion, abduction, force, abuse of authority, debt bondage or fraud. Even in the absence of any of these factors, where the person participating in prostitution, sexual servitude or the production of pornographic materials under the age of 18, sexual exploitation shall be deemed to exist." p 26; UN Office of Internal Oversight Services, 2008 "engaging in sex with prostitutes is an example of sexual exploitation"; US Department of Justice, Model State Anti-Trafficking Criminal Statute, 200 (US Model Law), "sexual exploitation" be defined as: "[e] ngaging in any other form of commercial sexual exploitation, including but not limited to pimping, pandering, procuring, profiting from prostitution, maintaining a brothel, child pornography" <www.justice.gov > (12.2.2013); UNODC Model Law, " the obtaining of financial or other benefits through the involvement of another person in prostitution, sexual servitude or other kinds of sexual services, including pornographic acts or the production of pornographic materials" p 19

²⁶⁴ Vt näiteks UNODC, Trafficking in Person: Global Patterns (2009) p 6, US Department of State (2008) p 23

²⁶⁵ Siinkohal on autor silmas pidanud erinevaid kaubandusliku seksi vorme, vt näiteks US Department of State (2009), pp 21-22, vt lisaks J. G. Raymond, "The New UN Trafficking Protocol", 25 (5) *Women's International Forum* (2002) p 492, lapsi puudutava seksuaalse ekspluateerimise osas vt näiteks US Department of State 2010 p 12 (hinnangute kohaselt on seksuaalse ärakasutamise eesmärgil kaubitsetud globaalsel tasandil kuni kaks miljonit last)

definiitsioon ei või olla siinkohal selgemini sõnastatud - inimkaubanduse tunnusmärkide täitudes ohvri nõusolek on irrelevantne.²⁶⁶ Nõusoleku kehtivus sõltub niisiis tühistava asjaolu olemasolust või puudumisest, milleks inimkaubanduse puhul on näiteks jõu kasutamine. Seda positsiooni näib kehtiv õiguslik regulatsioon toetavat, pidades nõusolekut tühistavaks asjaoluks sundi, jõudu, pettust, jne.²⁶⁷ Kui eelnevat vaadata prostitutsiooni kontekstis, siis käesolev töö lähtub arusaamast, et kõik prostitutsioon ei ole käsitatav inimkaubandusena karistusõiguslikus mõttes, vaid et inimkaubandus on ekspluateerimise äärmuslik vorm. Ka prostitutsiooni puudutavad rahvusvahelise õiguse instrumendid eristavad vabatahtlikku ja sunnitud prostitutsiooni²⁶⁸, kuid seda, kuidas neid praktikas peaks eristama ei ole täpsemalt selgitatud. Autor leiab, et prostitutsiooni ja inimkaubanduse eristamine on problemaatiline, kui eristamise kriteeriumiks võetakse isiku (algne) nõusolek prostitutsiooniga tegelemiseks. Kui sunnitud ja vabatahtliku prostitutsiooni (või mistahes muu ekspluateerimise vormi) eristatakse selliselt, et konkreetse juhtumi puhul keskendutakse liiga isiku nõusoleku ja motiivide tuvastamisele, mitte nendele tegudele või tingimustele, mis reaalselt eksisteerivad, on autori nägemusel vale.

2.3.Nõusolek

Asjaolu, et inimkaubanduse ohvrite tegeliku arvu osas puudub globaalsel tasandil üksmeel on olulisel määral tingitud sellest, et puudub ühtne arusaam selles osas keda pidada inimkaubanduse ohvriks ja keda mitte.²⁶⁹ Viimase peamiseks põhjuseks on suutmatus praktikas, aga ka õiguslikult ja kontseptuaalselt eristada inimkaubanduse ohvrit (nõusolek puudub ja kui on, siis ebaoluline) riiki ebaseaduslikult toimetatud isikust (nõusolek on ja kehtib) või sihtkohariiki legaalselt või illegaalselt sisenenud isikust, kes hiljem muutub inimkaubanduse ohvriks (algne nõusolek). Iseenesest inimkaubanduse ja ebaseadusliku piiriületuse kontseptuaalne eristamine on õigusliku konstruktsioonina formaalselt olemas, kuna mõlemal teol on erinevad objektiivsed tunnused ja vastavalt erinevad etteheited teo toimepanijatele.²⁷⁰ ÜRO naistevastase vägivalla eriraportööri Radhika Coomaraswamy seisukoht 2000. aastal oli, et: "[m]ittekonsensuslik iseloom on see, mis eristab

²⁶⁶ Palermo protokoll, artikkel 3

²⁶⁷ Vt võrdluseks USA Traffic Victims Protection Act, 2006, 22 U.S.C. § 7102(8) - The term "severe forms of trafficking in persons" means - (A) sex trafficking in which a commercial sex act is induced by force, fraud, or coercion, or in which the person induced to perform such act has not attained 18 years of age

²⁶⁸ Välja arvatud 1949. a. konventsioon, mis kohustas kriminaliseerima inimkaubanduse prostitutsiooni eesmärgil, kuivõrd see on vastuolus inimväärikusega

²⁶⁹ M. Makisaka, "Human Trafficking: A Brief Overview" No. 122 *Social Development Notes: Conflict, Crime and Violence* (2009) <http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1239390842422/6012763-1239905793229/Human_Trafficking.pdf> (28.2.2013) p 4

²⁷⁰ *Ibid*, p 3

inimkaubandust teistest sisserände vormidest“.²⁷¹ Kuid hoolimata erinevatest objektiivsetest tunnustest, on praktikas süütegude eristamine raske just eristamise kriteeriumiks oleva nõusoleku olemasolu või puudumise tuvastamise keerukuse tõttu. Käesoleva töö autor leiab, et kehtiv õiguslik raamistik võimaldab inimkaubanduse ohvreid identifitseerida väga piiratud, võttes arvesse vaid ilmselgeid juhtumeid, selliseid, kus nõusolekut tühistav asjaolu on kergesti tuvastav ja määratledes ebaselgeid juhtumeid ebaseadusliku piiriületamisena või mõne muu sisserändega seotud süüteona. Praktikas esineb aga olukordi, mis ei mahu kehtiva õiguse või ohvrite identifitseerimise käsitluse kitsastesse raamidesse. Näiteks juhtumid, mis võivad olla nii inimkaubandus, ebaseaduslik piiriületamine, mõlemad korraga või veel midagi vahepealset sõltuvalt sellest, milline tähendus antakse nõusolekule nende tegude määratlemisel. Kümme aastat hiljem Radhika Coomaraswamy esitatud seisukoht väljendab varasemast paindlikumat lähenemist, kui ta väidab, et: „kui inimkaubanduse kuriteo elemendid on tuvastatud, on isiku nõusolek irrelevantne.“²⁷² Väljaöeldut võib mõista nii, et isik võib olla (algselt) nõus mingiks tegevuseks, kuid sellega ei pea arvestama, kui ilmnevad inimkaubanduse tunnused.

2.3.1. Nõusolek inimkaubanduse tüüpjuhtumi konteksti

Tüüpiline inimkaubanduse juhtum, kus erinevalt ebaseaduslikus piiriületuses osalevast isikust, kes on nõus enda üle piiri toimetamisega ja keda võib pidada üle piiri toimatavate isikute lepingupoolteks, puudub inimkaubanduse ohvril nõusolek ja isegi kui see on, siis see ei kehti, kuna ohvri suhtes kasutatav sund ja reaalne võimalus mitte teostada vaba tahet tühistab selle.²⁷³ Ebaseaduslikult üle riigipiiri toimetatud isikud ei ole seevastu ohvid, vaid kuriteo kaasosalised, keda ei ole vaja sundida ega petta. Vastupidi, nad eeldavad, et neid toimatatakse tasu eest üle riigipiiri. Inimkaubanduse kontekstis on õiguskirjanduses esineva nõusoleku osas leitud, et kuna täiskasvanud isikute kaubitsemise puhul on sunni kasutamine protsessi lahutamatuks osaks (*an inherent part of the trafficking definition*), esineb inimkaubanduses alati „mittenõusoleku element“ ehk teisiõnu, täiskasvanud isiku puhul on

²⁷¹ UN, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, U.N. Doc. E/CN.4/2000/68, “[i]t is the non-consensual nature of trafficking that distinguishes it from other forms of migration.”

²⁷² N. Pillay, “Address - Interdisciplinary Colloquium on Sexual Violence as International Crime: Sexual Violence: Standing by the Victim” 35 *Law & Social Inquiry* (2010) pp 847-853, p 850 “when the elements of the crime of trafficking have been established, the consent of the individual is irrelevant”

²⁷³ Human Smuggling & Trafficking Center, Fact Sheet: Distinction between Human Smuggling and Human Trafficking 4, (2006), < <http://www.state.gov/documents/organization/90541.pdf> > (4.4.2013), vt lisaks A. Lansink, “Human Rights Focus on Trafficked Women: an International Law and Feminist Perspective”, 70 *Agenda*, 2006 p 47

konsensuslik inimkaubandus õiguslikult võimatu.²⁷⁴ Ka inimkaubanduse puhul kehtib nõusoleku kohta üldine printsiip, et tegelik nõusolek on võimalik ja õiguslikult aktsepteeritav, kui kõik olulised asjaolud on teada ja isikul on vabadus otsustada kas nendega nõustuda või mitte.²⁷⁵ Selliste juhtumite puhul, kus isikut petetakse, antakse valesid lubadusi ja kasutatakse otsest vägivalda ei ole raske tuvastada, et tegemist on inimkaubandusega, kuna nõusolekut tühistavad asjaolud on ilmselged. Näiteks USA's leidis aset juhtum, kus viieliikmeline nn Vasquez'i grupeering värbas naisi Kesk-Ameerikast lubadusega leida neile legitiimne töö. Niipea kui naised olid jõudnud sihtkohta, sundis grupeering naisi prostitueerimisele. Naisi peksti, piinati ja ähvardati pereliikmete vägistamisega ja tapmisega. Kohtuotsuse kohaselt mõisteti Vasquez'i grupeering süüdi mitemes kuriteos, k.a inimkaubanduses ja karistuseks määrati kolmkümmend aastat vabadusekaotust.²⁷⁶ Tegemist on inimkaubanduse tüüpjuhtumiga, mis vastab täielikult seda, mida Radhika Coomaraswamy 2000. aastal silmas pidi ja mis on inimkaubanduse definitsiooni koostamisel aluseks võetud.

Ka siis, kui ekspluateerijaks on juriidiline isik, ei erine inimkaubanduse tüüpjuhtum oma olemuselt eraisikute poolt korraldatud inimkaubandusest. Kohtuasjas *USA v. Kil Soo Lee* oli tegemist olukorraga, kus Ameerika Samoas asetsevas rõivavabrikus sundis vabriku omanik Kil Soo Lee suurt hulka Vietnamist ja Hiinast värvatud isikuid töötama ebainimlikes tingimustes ja totaalse kontrolli all. Vabriku omanik Kil Soo Lee mõisteti süüdi mh väljapressimises, rahapesus ja orjusega samalaadi seisundis pidamises.²⁷⁷ Mõlemaid inimkaubanduse tüüpjuhtumeid on üsna lihtne inimkaubandusena kvalifitseerida, kuna Palermo protokoll eeldatav nõusolekut tühistav meetod on hõlpsasti tuvastatav, mille tulemusel muutub nõusolek õiguslikult kehtetuks.²⁷⁸

²⁷⁴ A. Lansink, "Human Rights Focus on Trafficked Women: an International Law and Feminist Perspective" 70 *Agenda* (2006) p 47, vt lisaks A. T. Gallagher, *supra nota*, p 47

²⁷⁵ A. D. Jordan, "The Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol" (2002) <<http://www.walnet.org/csis/papers/UN-TRAFFICK.PDF>> (13.2.2013) p 11

²⁷⁶ The United States, Department of Justice, Five Defendants Convicted of International Sex Trafficking for Forcing Central American Girls and Women into Prostitution, <<http://www.justice.gov/opa/pr/2009/February/09-crt-117.html>> (4.4.2013)

²⁷⁷ United States Court of Appeals, United States v. Kil Soo Lee, 472 F.3d (9th Cir. 2006) <<http://www.justice.gov/crt/about/app/briefs/lee.pdf>> (4.4.2013)

²⁷⁸ UNODOC, Toolkit to Combat Trafficking in Persons – Global Programme against Trafficking in Human Beings. New York, United Nations, 2008, <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_Toolkit08_English.pdf> (13.2.2013), pp 5-6

2.3.2.Nõusolek ebaseadusliku piiriületuse kontekstis

Seevastu tüüpilise ebaseadusliku piiriületuse juhtumi puhul ei esine reeglina nõusolekut tühistavaid asjaolusid ega rikuta isikupuutumast. Ebaseaduslikus piiriületuses osalejaid ühendab ühine huvi – ühe osapoole eesmärk on ületada ebaseaduslikult riigipiir ja teise osapoole eesmärk on saada selle korraldamise eest tasu. Erinevalt inimkaubanduse ohvritest, kes teadlikult ei riku seadust, on ebaseaduslikult piiri ületavad isikud teadlikud, et tegemist on ebaseadusliku teoga.²⁷⁹ Kõige olulisem ebaseadusliku piiriületamise ja inimkaubanduse eristamise kriteerium on see, et inimkaubandust käsitatakse isikuvastase kuriteona ja ebaseaduslikku piiriületamist kui rikkumist riigi suveräänsuse, riigi immigratsiooniseaduste, avaliku korra ja julgeoleku vastu ehk tegemist on riigivastase kuriteoga.²⁸⁰ IOM selgitab eelnevat veel nii, et ebaseadusliku piiriületamise puhul on tehingu objektiks teenus ja inimkaubanduse puhul inimene.²⁸¹ Eelnevast tulenevalt on kaubitsatud isikud ohverid, kes vajavad kaitset neid kaubitsenud isikute suhtes, seevastu ebaseaduslikult üle piiri tulnud isikud on riigi immigratsiooniseadusi rikkunud kurjategijad, keda võib riigist välja saata.²⁸² Reeglina lõppeb ebaseadusliku piiriületamise osapoolte koostöö, kui riigipiir on ületatud ja selle korraldamise eest on tasutud.²⁸³ Selline reegel paraku alati aga ei kehti.

2.3.3.Nõusolek inimkaubanduse ja ebaseadusliku piiriületuse kattumise kontekstis

Praktikas ei ole erandlikud sellised juhtumid, kus inimkaubandus ja ebaseaduslik piiriületus kattuvad. Kõige levinum on olukord, kus ebaseadusliku piiriületuse korraldanud isikud annavad piiriületaja üle inimkaubitsejatele, mille tulemusel muutub algselt ebaseaduslikult üle piiri toimetatud isik inimkaubanduse ohvriks.²⁸⁴ Näiteks USA ettevõtte Signal International Inc. värbas orkaan Katrina järgseteks ülesehitustöödeks laevatehasesse 150 isikut Indiast, kes olid väidetavalt maksnud 20.000 USD piiriületamise ja elamislubade hankimise eest.²⁸⁵ Tegelikult said isikud lühiajalise tööloa, nende dokumendid konfiskeeriti ja neid majutati tehase ruumides, kus väikestes tubades ööbis kuni 24 inimest. Ühe kuu majutuse eest vähendas tööandja töötasust lisaks 1050 USD. Töötajate protesteerimisele reageeris tööandja

²⁷⁹ Human Smuggling & Trafficking Center, Fact Sheet, supra nota 272, p 4

²⁸⁰ L. Lee (Ed.), *Human Trafficking* (Devon: Willan Publishing, 2007), p 11

²⁸¹ IOM, supra nota 220, p 34

²⁸² Üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestav protokoll, supra nota 207, artikkel 18

²⁸³ Human Smuggling & Trafficking Center, Fact Sheet, supra nota 272, p 2

²⁸⁴ Ibid. p 1

²⁸⁵ S.Phillips, *Indian Workers Accuse Signal International of "Human Trafficking"*, 13 WLOX (2008), vt lisaks Editorial, *They Pushed Back*, N. Y. Times, 2010,

<http://www.nytimes.com/2010/06/29/opinion/29tue3.html?_r=0> (5.4.2013)

töö eest tasumata jätmisega, eesmärgiga hoida isikud isolatsioonis. USA immigratisooni – ja tolliamet oli olukorrast teadlik, kuid ei sekkunud asjasse. Vande all antud tunnistuse kohaselt soovitas immigratsiooniametnik ettevõtte juhil, kes kurtis, et töötajad on „kroonilised virisejad“, „pakkida nende asjad ja saata nad tagasi Indiasse.“²⁸⁶

India tööliste juhtum on võrreldav Kil Soo Lee kaasusega, kuna mõlemal juhul eksploateeriti isikuid pettust ja sundi kasutades. Asjaolu, et India töölised saabusid USA'sse teadlikult seadust rikkudes peaks siinkohal jätma arvesse võtmata, kuna nende algne nõusolek on sunni kasutamise tõttu muutunud kehtetuks ja neile peaks olema tagatud sama kaitse, mis inimkaubanduse ohvritele.²⁸⁷ Selline lahendus oleks kooskõlas ka Radhika Coomaraswamy (ja ÜRO) 2010. a. esitatud seisukohaga, et kui inimkaubanduse kuriteo elemendid on tuvastatud, on isiku nõusolek irrelevantne. India töölised ise leidsid, et nad on inimkaubanduse ohvrid, kuid antud kaasuses USA õiguskaitseorganid seda inimkaubandusena ei menetlenud.

Protokollide väljatöötamisel leiti, et tegude eristamine võib praktikas osutuda raskeks just tegude osalise kattumise tõttu, mis võib inimõiguste perspektiivist olla problemaatiline, kuid *ad hoc* komisjon ei pööranud sellele erilist tähelepanu.²⁸⁸ Pärast protokollide jõustumist on leitud, et ebaseadusliku piiriületuse ja inimkaubanduse eristamine on vastuoluline ja kunstlik ega aita lahenda praktikas esilekerkivaid probleeme, st juhtumeid, kus mõlema kuriteo elemendid kattuvad.²⁸⁹ Sellisel seisukohal on mh ILO, kes leiab, et on äärmiselt raske sunnitöö juhtudel aru saada kes on ebaseaduslik piiriületaja ja kes inimkaubanduse ohver.²⁹⁰ Ka Euroopa Komisjon on täheldanud, et Euroopa tööturul valitsev nõudlus odava tööjõu järele on tekitanud olukorra, kus tööturule siseneb märkimisväärne hulk ebaseaduslikke piiriületajaid, kes ei ole suutelised tasuma piiriületamise korraldamise eest tekkinud võlga, mille tulemusel muutuvad piiriületajad inimkaubanduse ohvriteks.²⁹¹

²⁸⁶ J. Preston, *Suit Points to Guest Worker Program Flaws*, N. Y. Times, 2010, <<http://www.nytimes.com/2010/02/02/us/02immig.html>> (5.4.2013)

²⁸⁷ K. S. Hsu, "Masters and Servants in America: The Ineffectiveness of Current United States Anti-Trafficking Policy in Protecting Victims of Trafficking for the Purposes of Domestic Servitude" 14 *Georgetown Journal on Poverty Law & Policy* (2007), pp 489-510, p 507

²⁸⁸ A. Gallagher, "Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis", 23 *Human Rights Quarterly* (2001), pp 975-1004, p 1000

²⁸⁹ L. Lee (Ed.), *supra nota* 279, p 7

²⁹⁰ ILO, 2005: A global alliance against forced labour, p 47

²⁹¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a common policy on illegal immigration, COM(2001) 672 final, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0672:FIN:EN:PDF>> (6.4.2013), p 7

Norras läbiviidud uuring on võrrelnud inimkaubandust ja ebaseaduslikku piiriületust prostitutsiooni eesmärgil toimuva migratsiooni kontekstis (*migration for prostitution*) ning analüüsinud kategooriate kattumise problemaatilisust selle taustal. Nimelt hakkas Norras 2004. a. levima nähtus, kus suur hulk Nigeeriast pärit naised sisenes riiki prostitutsiooni eesmärgil, saavutades paari aastaga Norra tänavaprostitutsioonis domineeriv positsioon. Kuna paljud naised olid kirjaoskamatud, oli ilmne, et legaalseks sisse- ja väljarändamiseks Euroopasse oli kasutatud kellegi abi dokumentide vormistamisel, reisi korraldamisel, jne. Norras peeti tõenäolisena, et sellist abi pakkusid ebaseadusliku sisse- ja väljarände korraldajad. Lähteriigis naised otseselt ei värvatud sihtkohariigis prostitutsiooniga tegelemiseks, kuid riiki toimetamisest tekkinud kulude katteks ei jäänud neil muud üle. Paljud naised olid laenanud juba lähteriigis suuri summasid mitteametlikelt vahendajatelt, kes nõudsid naised kohalike kommune kohaselt töötama ja andma preestri juuresolekul vanne summa tagasimaksmiseks. Hirm needuse ja kättemaksu ees oli piisav vahend selleks, et naised prostitueerimisele sundida, eriti veel kui arvestada, et kirjaoskamatul naistel ei ole eriti palju muid alternatiive Euroopas teenida peale prostitutsiooni. Norrasse saabumise hetkeks seda naised ka teadsid. See, mida naised ei teadnud ja mille osas nad tundsid, et neid on petetud, olid elamise ja prostitutsiooniga tegelemise tingimused. Uuringust nähtub, et naistel puudus võimalus prostitutsiooniga tegelemisest keelduda võlgade ja võetud kohustuste tõttu. Mitme naise jaoks oli Norrasse ümberasumine olnud perekondlik otsus, kuna ühe pereliikme saatmine Euroopasse nähti ühise investeeringuna kogu pere jaoks. Naised leidsid, et isegi kui nad teenivad piisavalt, et maksta tagasi võlg, puudub neil võimalus lõpetada prostitutsiooniga tegelemine, kuna võimalus teenida mõne muu tööga enda ja kogu perekonna jaoks puudus. Uuring leiab, et kuigi naised ei valinud prostitutsiooniga tegelemist vabatahtlikult, oli see nende ainukeseks alternatiiviks pärast riiki sisenemist. Seejärel aga kui prostitutsiooniga oldi korra alustatud, olid sellega lõpetamise võimalused veelgi piiratumad.²⁹²

Kellena võiks Nigeeria naised pidada? Ebaseaduslike piiriületajatena, sisse- ja väljarännanud prostituutidena või inimkaubanduse ohvritena? Kuidas tuvastada siinkohal nõusolek või viimast tühistavad asjaolud? Sisuliselt on tegemist India tööliste juhtumiga võrreldava olukorraga ehk ebaseadusliku sisse- ja väljarändega, mis muutub inimkaubanduseks tulenevalt nõusolekut tühistavast asjaolust, eeldusel, et juhtumit menetlevad õiguskaitseorganid hindavad naiste reaalse alternatiivide puudumise, võlaorjuse, petmise, jne. nii, et neid võiks käsitleda sunnina, mis tühistab nõusoleku. Asjaolu, et selline lahendus on teoreetiliselt kõige

²⁹² M. Skilbrei & M. Tveit, Defining Trafficking through Empirical Work: Blurred Boundaries and their Consequences, Vol. 12 *Gender Technology and Development* (2008), pp. 9-30

tõenäosem, ei tähenda, et see oleks seda ka praktikas. Nõusolek või selle puudumine määratleks kõnealuses juhtumis olevate isikute õigusliku staatuse, pärast mida võib alles otsustada kas tegemist on ohvritega või kurjategijatega. Viimaste vahel vahetegemise väljaselgitamine jäetakse aga praktikas sageli tähelepanuta.²⁹³ Selleks, et praktikas võiks vastavate piirijuhtumite puhul õigeid otsuseid langetada, eeldab see autori nägemusel kõigepealt arusaamist, et inimkaubandus on mitmetest erinevatest sündmustest koosnev protsess, mitte üksik sündmus, vägivallategu või näiteks ainult isiku tahtevastane värbamine. See omakorda aga eeldab, et inimkaubandust ja ebaseaduslikku piiriületust ei tõlgendataks liiga kitsalt ja läbi stereotüüpide, kus inimkaubanduse ohver on alati haavatavas seisundis olev sunnile allutatud isik ja ebaseaduslik piiriületaja on alati vabatahtlikult seadusi rikkuv oportunism. Nõusoleku osas on oluline veel rõhutada, et isiku nõusolek protsessi ühes faasis ei tähenda, et see kehtiks ka protsessi teises faasis (inimkaubanduse puhul nõusolek puudub igas protsessi faasis).²⁹⁴

2.3.4. Algne nõusolek

Seega, kuigi praktikas on inimkaubandust, ebaseaduslikku piiriületust ja eriti mõlema kombinatsiooni keerukas tuvastada, on teoreetiliselt nende, k. a ka viimase määratlemine põhimõtteliselt võimalik. Seevastu need olukorrad, kus sund ei ole kergesti nähtav või mõnel juhul üldse puudub on eelnevatega võtteldes veelgi problemaatilisemad. Siinkohal võib esile tõsta kaks kategooriat: esimene puudutab isikuid, kes on sisenenud legaalselt riiki seal töötamise eesmärgil, kuid avastanud kohapeal, et tingimused ei vasta ootustele või on väljakannatamatud (algne nõusolek) ja teine puudutab isikuid, kes on algusest peale nõus ja teadlikud, et neid transporditakse teise riiki sunnitöö, prostitutsiooni või muu äärmiselt ekpluateeriva tegevuse eesmärgil. Sellesse rühma kuuluvad isikud jäävad praktikas tihti tähelepanuta, kuigi nad moodustavad olulise osa inimkaubandus - ebaseaduslik piiriületus spektris.²⁹⁵ Reeglina on nende isikute majanduslik ja sotsiaalne positsioon niivõrd nõrk, et neil puudub võimalus maksta ebaseadusliku piiriületuse eest, mistõttu nad nõustuvad teises riigis tegelema näiteks sunnitööga selleks, et maksta ära ebaseadusliku piiriületusega tekkinud võlg või saada muud hüve. Selline juhtum leidis aset näiteks Rootsis, kus isik tegi

²⁹³ J. M. Chacón, "Misery and Myopia: Understanding the Failures of U.S. Efforts to Stop Human Trafficking"

⁷⁴ *Fordham L.* (2006) pp 2985-86

²⁹⁴ US Department of State 2009 p 13

²⁹⁵ S. V. Jones, *The Invisible Man: The Conscious Neglect of Men and Boys in the War on Human Trafficking*, 4 UTAH L. REV. 1143, 1148 (2010)

vabatahtlikult neli aastat sunnitööd talumajapidamises selleks, et saada alaline elamisluba.²⁹⁶ Käesoleva peatüki kirjutamise hetkel toimus Ammanis ILO sissereändajatest tööliste olukorda Lähis-Idas käsitlev konverents.²⁹⁷ Konverentsil avaldatud raporti kohaselt on nimetatud regioonis miljoneid sissereändajast töötajaid²⁹⁸, kellest kuni 600.000 isikut võib hinnanguliselt kõnesolevasse kategooriasse liigitada.²⁹⁹ Raport kinnitab asjaolu, et äärmises vaesuses elavatel, hariduseta või madala hariduse- ja oskustasemega isikutel on suurim risk sattuda inimkaubanduse-ebaseaduliku piiriületuse, sunnitöö jne. ohvriks. Lähis-Ida on antud teema kontekstis tähelepanuväärne regioon seetõttu, et seal kasvab migrantidest töötajate osakaal maailmas kõige kiiremini.³⁰⁰ Analoogne olukord ei ole erandlik ka mujal. Näiteks Brasiilia Amazonase vihmametsades, mis on suuruselt kümme korda Prantsusmaa pindala, töötab lugematu arv inimesi ebainimlikes tingimustes vabatahtlikult ja tasu saamata.³⁰¹ Brasiilia tööinspektsiooni raporti kohaselt töötavad isikud laagrites, kus esineb malaariat, kroonilist köha ja muid terviserikkeid, aastaringselt kuus päeva nädalas, ohtlikes tingimustes, 35-kraadises kuumuses. Brasiilia tööministri raporti kohaselt „isikutel, kellel ei ole absoluutselt mitte mingit majanduslikku väärtust, ei jää muud üle, kui odava töö tegemine ebainimlikes tingimustes.“³⁰² Sellest hoolimata, et laagrite tingimused on ebainimlikud, mida muuseas ei eitanud ka laagrite esimehed, et töö eest ei tasutud ja laagrites on relvastatud valvurid, eitavad nii isikud kui ka laagrite esimehed, et tegemist on orjusega. Kõik osapooled, st orjuses elavad isikud, tööinspektorid, kui ka minister tõdevad, et isikud nõustuvad kirjeldatud tingimustega, kuna neil puudub reaalne alternatiiv.³⁰³

Kui tagasi tulla nõusolekut puudutava põhimõtte juurde, mille kohaselt on kehtiv nõusolek õiguslikult aktsepteeritav siis, kui kõik olulised asjaolud on teada ja isikul on vabadus otsustada kas nendega nõustuda või mitte, siis siia kategooriasse kuuluvaid näiteid on raske selle nõusoleku teooria alla mahutada. On keeruline vastata küsimusele, kas Brasiilia vihmametsas töötav isik on ohver või Rootsis töötav isik kurjategija. Isikute kvalifitseerimine

²⁹⁶ Rootsis on võimalik saada alaline elamisluba, kui isik on elanud riigis neli aastat, Christina Voigt, Stockholmi riigiprokuratuuri vanemprokurör, ettekanne Pohjoismaiden konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Helsinki (27–28.11.2012), kõnesoleva kategooria juhtumeid on enim dokumenteeritud USA's.

²⁹⁷ Regional Tripartite Conference to Combat Human Trafficking, 9-10 April 2013, Amman

²⁹⁸ Näiteks Kataris töötavatest isikutest moodustavad sissereändajad 94%, Saudi-Araabias kuni 50 %

²⁹⁹ ILO, Tricked and trapped: How migrant workers are getting a raw deal in the Middle East, < <http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/events/2013/traffick-13/report.pdf> > (13.4.2013), p 11

³⁰⁰ *Ibid*, p 31

³⁰¹ M.Smith & D. Voreacos, *The Secret World of Modern Slavery*, Bloomberg (2006), <<http://clarke.dickinson.edu/wp-content/uploads/bloomberg-slavery.pdf>> (13.4.2013)

³⁰² *Ibid*, "...people who have absolutely no economic value except as cheap labor under the most inhumane conditions imaginable"

³⁰³ *Ibid*,

siinkohal inimkaubanduse ohvritena eeldaks selgemat arusaamist sellest, mida mõista sunni alla – ühelt poolt võiks väita, et kuna keegi ei ole isikute suhtes sundi kasutanud, siis ei ole nad inimkaubanduse ohvrid. Teisalt võib aga sunnina pidada alternatiivide puudumist, mis tühistavad nõusoleku ja muudavad isikud inimkaubanduse ohvriteks. See, kumb lähenemine on nn õigem, ei ole autori nägemusel seotud niivõrd õigusliku aruteluga, kuivõrd isiku moraalse süüga seonduvate küsimustega. Inimkaubanduse kontekstis on nõusoleku üle arutletud juba kaua. Ka valge orjuse ajajärgul pöörati kaubitsetud isikute (algse) nõusoleku olemasolule suurt tähelepanu.³⁰⁴ Arutelu keskendus siis ja keskendub ka täna küsimusele, kas inimkaubandusena on käsitatav selline olukord, kus täiskavanud isik on vabatahtlikult sisenenud teise riiki ja asunud tegutsema näiteks seksitööstuses ilma et keegi oleks kasutanud isiku nõusoleku saavutamiseks ühtegi protokollis loetletud meetodit. Kui ei ole, on ta sellel juhul ise süüdi? See, et küsimusel on moraalne dimensioon ei tähenda, et õiguslik määratlemine antud kategooria puhul üldse vajalik ei oleks. Vastupidi, nagu eespool mainitud, puudutab kõnealune kategooria, s.o mittetraditsioonilised inimkaubandusese ja ebaseadusliku piiriületuse juhtumid suurt hulka isikuid globaalsel tasandil, mistõttu on nende isikute seisundi õiguslik määratlemine olulise tähtsusega. Traditsiooniliste arusaamadega kokkusobimatute juhtumite õiguslik määratlemine sõltub aga olulisel määral sellest, milline tähendus antakse moraalsele süüle nõusoleku teooria raames, mis siis kas võimaldab või välistab õigusliku tagajärje ehk konkreetse isiku ohvri staatuse.³⁰⁵ Seni, kuni kestab arutelu kõnealusesse kategooriasse kuuluvate isikute õigusliku olukorra kohta, tekitavad need juhtumid praktikas jätkuvalt ebaselgust. Juhul, kui konkreetsetes juhtumites on piiriülene element, nähakse siia kategooriasse kuuluva isikuid õiguskaitseorganite poolt eelkõige tahtlikult kriminaalses teos, s. o ebaseaduslikus piiriületuses osalevana osapoolena, keda ei peagi olemasolevate arusaamade kohaselt ohvritena kvalifitseerima.³⁰⁶ See, kas neid isikuid peaks käsutama ohvritena, püüab autor selgitada algset nõusolekut puudutavate näidete kontekstis.

Isik on võinud nõustuda sisenema konkreetsetesse riiki kas seaduslikult või ebaseaduslikult selleks, et seal töötada. Kuid niipea, kui tehtav töö või pakutav teenus ei põhine enam vabal tahtel või isiku suhtes kasutatakse vägivalda või ähvardatakse sellega või kui töötingimused ei

³⁰⁴ J. Doezeema, "Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol" 10, *Gender and Development* (2002), <<http://www.walnet.org/csis/papers/doezema-choose.html>> (13.2.2013)

³⁰⁵ Vt põhjalikuma nõusoleku käsitle kohta D. Herzog, *Happy Slaves: A Critique of Consent Theory*, (Chicago: University of Chicago, 1989)

³⁰⁶ W. L. Swing, Editorial, "Global Eye on Human Trafficking" (2009) <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/projects/showcase_pdf/global_eye_sixth_issue.pdf> (9.4.2013) p 2

vasta kokkulepitule, kuid isikul puudub võimalus töökohast lahkuda ja tööandja kasutab isiku kinnipidamiseks sundi, muutub isiku algne nõusolek tähtsusetuks. Kirjeldatud olukorras muutub isik inimkaubanduse ohvriks ja tööandja kuriteo toimepanijaks. Ohvrile peaks sellises olukorras olema tagatud tema õigused ja kaitse, mis tulenevad inimkaubandust reguleerivad õigusaktidest ning vastavalt peaks tööandja vastutusele võtma kui kuriteo toimepanija. Praktikas esineb aga rohkesti juhtumeid, kus isiku esialgse nõusoleku tõttu ei ole juhtumit käsitatud inimkaubandusena.³⁰⁷ USA inimkaubanduse raportis (2009) tuuakse näide nimetamata Euroopa riigist, kus kolm Tai kodanikku saadeti aprillis 2008 riigist välja, kuna õiguskaitseorganite kohaselt olid nimetatud isikud sisenenud riiki omal soovil selleks, et seal töötada. Seda hoolimata sellest, et isikutele lubatud töö ei vastanud sihtriigis kokkulepitule, nende isikuttõendavad dokumendid oli konfiskeeritud tööandja poolt, töö eest ei tasutud ja tööandja ähvardas vägivallega, kui isikud ei allu korraldustele.³⁰⁸

Autori nägemusel näivad riigid inimkaubanduse definitsiooni kohaldamisel rõhutavat definitsiooni eri elemente erinevalt. Inimkaubanduse määratlemisel ja ohvrite identifitseerimisel pööravad riigid liigselt tähelepanu värbamise ja transportimise käigus esinevale füüsilise jõu olemasolule ning selle tuvastamisele, mitte lõppfaasis esinevale reaalsele ekspluateerimisele. Sarnaselt valge orjuse ajajärguga, rõhutavad riigid seega ka kaasajal täiskasvanute isikute inimkaubanduse määratlemisel pigem tegu ja meetodit kui eesmärki. Praktikas toob selline lähenemine kaasa olukorra, kus osutub vajalikuks tõendada, et värbamisel ja transportimisel isikut sunniti või tema suhtes kasutati otsest jõudu. Potentsiaalne ohver peab tõendama, et ta ei ole nõustunud ega vabalt valinud seda olukorda kus ta parasjagu on, vaid et teda on petetud, sunnitud, röövitud, jne. Värbamisel või transportimisel jõu kasutamise ületähtsustamise problemaatilisus seisneb selles, et ekspluateerimisele, mis on sündinud teo tagajärjel, pööratakse kas liiga vähe tähelepanu või ei pöörata üldse, mille tulemusel hakatakse isikute vahel tegema vahet vastavalt sellele kas neil on tõendeid sunni kasutamise kohta või mitte (algne nõusolek). Juhul kui sundi on värbamisel kasutatud, loetakse isikud ohvriteks, kes „väärivad“ abi ja kaitset vastavalt inimkaubanduse definitsioonile, samas need isikud, kelle suhtes sundi ei ole kasutatud (Tai kodanike juhtum), peetakse põhjendatuks jätta abi ja kaitseta, hoolimata sihtkohariigis aset leidnud ekspluateerimisele ja vabaduse piiramisele, kuna leitakse, et nad on oma olukorras algse

³⁰⁷ Trine Mygind Korsby (Københavns Universitet) ettekanne inimkaubanduse juhtumitest *au pair* ja koduabiliste kontekstis, Jarle Bjørke (Bergeni politsepiirkonna uurimisjuht) Norra inimkaubanduse juhtumid, Pohjoismaiden konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Helsinki (27–28.11.2012)

³⁰⁸ US Department of State 2009, p 13

nõusoleku tõttu ise „süüdi“.³⁰⁹ Ohvrite liigitamisega „süütuteks“ ja „süüdiolivateks“³¹⁰ kaasneb risk, et teod, mis selgelt täidavad inimkaubanduse tunnusmärgid, võidakse kvalifitseerida esimesest menetlustoimingust alates valesti. Inimkaubanduse juhtumit uuritakse mõne muu inimkaubandusega lähedalt seonduva kuriteona ja kuna tõendid füüsilise jõu või muu selgelt nähtava sunni meetodi olemasolust puuduvad, süüdistus esitatakse vastavalt mõne muu kuriteo alusel või loobutakse süüdistusest tervikuna.³¹¹

Inimkaubanduse osas süüdistusest loobumine on tihti mõjutatud stereotüüpilistest ettekujutustest inimkaubanduse ohvrast, isikust, keda on jõu või pettusega värvatud eksploateerimise eesmärgil. Samas kui neid inimkaubanduse juhtumeid, kus isikud ei ole värbamise ja transportimise faasis otseselt vastupanu osutanud või isikud on teadnud mis neid ees ootab, kuid on alles sihtkohariiki jõudes teada saanud, et tingimused, kus nad peavad töötama erinevad oluliselt kokkulepitud oludest, on reeglina menetletud ebaseadusliku sissetrännuna, prostitutsiooni vahendamisena, tööjõu ärakasutamisenä, jne.³¹² Uuringud näitavad, et näiteks prostitutsiooni kontekstis on märkimisväärne osa inimkaubanduse ohvritest tegutsenud prostituutidena juba oma lähteriigis ja on seejärel otsustanud siseneda teise riiki prostitutsiooniga tegelemise eesmärgil „vabatahtlikult“, st isiku suhtes ei ole kasutatud ühtegi Palermo protokollis definitsioonis loetletud meetodit.³¹³ Euroopas sellised stereotüüpilised inimkaubanduse juhtumid, kus isiku suhtes kasutatakse värbamise ja transportimise faasis otsest vägivalda ja jõudu on pigem erandiks kui reeglilik.³¹⁴ Lisaks leiab mitmes uuringus kinnitust asjaolu, et riiki sisenejatest, k. a. ka prostitutsiooniga varem mittetegelenud isikutest üle 50% on teadlikud mis neid sihtkohariigis ees ootab.³¹⁵ Sündi kogevad isikud seevastu hiljem, siis kui nad juba tegelevad prostitutsiooniga või muu tegevusega, millel on eksploatatiivne iseloom ja eesmärk.³¹⁶ Osa uuringutest näitavad, et tihti ei pruugi otsest vägivalda hilisemas faasis üldse esineda, sund on peaaegu alati psühholoogiline. Kaubitsejad seovad ohvri võlaorjusesse, kasutavad ära riigi immigratsiooniseadusi, mis

³⁰⁹ G. Tyldum, A. Brunovskis, "Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking." Vol 43 *International Migration* (2005) p 26

³¹⁰ Inglisekeelses kirjanduses "innocent" victim ja "guilty" või "voluntary" victim

³¹¹ A. T. Gallagher, *supra nota*, p 283; T. M. Korsby, *supra nota* 306; vt lisaks R. Danziger, "Where are the victims of trafficking?" 25 *Forced Migration Review* (2006)

³¹² *Ibid*, p 283

³¹³ Vt näiteks J. A. Nijboer & J. Vocks, "The Promised Land, A study of trafficking in women from central and eastern Europe to the Netherlands" 8 *European Journal on Criminal Policy and Research* (2000) pp 379-388

³¹⁴ J. Doezeema, *supra nota* 273, pp 20-27, Aasias vastab inimkaubanduse ohver rohkem stereotüüpilisele ettekujutusele, st näilik "vabatahtlikkus" on erand.

³¹⁵ R. Staring, "Human trafficking in the Netherlands: trends and recent developments" 26 *International Review of Law, Computers & Technology* (2012), pp 59-72, p 65

³¹⁶ M. Skilbrei & M. Tveit, *supra nota* 292, pp 21-23; vt lisaks R. Surtees, Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe, (IOM), 2005

kriminaliseerivad illegaalse riigis viibimise (näiteks Hollandis alates 2011) või kuritarvitavad isiku haavatat seisundit muul viisil. Kaubitsejad teavad, et isiku majanduslik olukord tema lähteriigis on sageli lootusetu, isik soovib siseneda riiki või viibib riigis illegaalselt, ei usalda võimuorganeid ja kardab väljasaatmist või süüdimõistmist ning kui arvestada veel, et tihti puudub isikul piisav haridus, teinekord isegi kirjaoskus selleks, et üldse leida legitiimset tööd, siis kaubitsejate aspektist vaadatuna otsese jõu või sunni kasutamise vajadus põhimõtteliselt puudub.³¹⁷ On esinenud juhtumeid, kus kaubitsejad on prostitutsiooniga tegelevate isikute töö- ja majutustingimusi parandanud, võimaldades „koostööaltimatele“ prostituutidele oma toa, rohkem vaba aega ja rohkem raha selleks, et ohvritel ei tekiks tahtmist ära põgeneda ega õiguskaitseorganitelt abi paluda.³¹⁸ Ohvrid, näivad olevat oma olukorras „vabatahtlikult“, mis võimaldab praktikas inimkaubanduses kahtlustatavatel isikutel tugineda tihti väitele, et ohver oli aset leidnud teoga/olukorraga nõustunud.³¹⁹

Eelneva taustal võib järeldada, et globaalsel tasandil eksisteerib märkimisväärne arv potentsiaalseid inimkaubanduse ohvreid, keda ekspluateeritakse, kelle vabadust piiratakse ja kelle inimväärlikust eiratakse, kuid tulenevalt nende algsest nõusolekust või eelnevast teadmisest eesootava kohta, jäetakse isikud inimkaubanduse ohvritena identifitseerimata ja Palermo protokolli kaitsealast välja. Seda sellepärast, et nad ei ole piisavalt või eeldataval viisil haavatavad või nad ei ole seda õigel ajal ja isegi kui on, siis seda on raske tõendada.³²⁰ Inimkaubanduse ohvreid käsitatakse parimal juhul tunnistajatena ja halvimal juhul kurjategijatena.³²¹ Seetõttu ei ole ka teada kui palju on tegelikult inimkaubanduse ohvreid ja kui palju on seaduslikult või ebaseaduslikult sissevõetuid isikuid globaalsel tasandil. Palermo protokolli inimkaubanduse definitsioonis sisalduvad ebaselgused ja praktikas esinevad definitsiooni kohaldamise ja tõlgendamise probleemid ei ole ebasoodsad mitte ainult potentsiaalsete ohvrite perspektiivist, keda kvalifitseeritakse õiguslikult ebaõigesti ja kes on jätkuvalt allutatud ekspluateerimisele. Ebaselgus on kahjulik ka rahvusvahelise üldsuse perspektiivist, kuna inimkaubanduse ohvrite identifitseerimata jätmine on peamine põhjus, mis soodustab organiseeritud kuritegelike ühenduste inimkaubandusega seotud kuritegude toimepanemist ehk just seda, mida riigid püüdsid Palermo konventsiooni ja protokollide vastuvõtmisega algselt ära hoida. Oluline on veel rõhutada, et inimkaubanduse ohvrid ei ole ainult inimkaubanduse kuriteo ohvrid, vaid tihti ka mitmete teiste kuritegude, kaasa arvatud

³¹⁷ *Ibid*, pp 23- 26

³¹⁸ R. Surtees, Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe, (IOM), 2005 p 268

³¹⁹ A. Lansink, *supra nota* 273, p 50

³²⁰ M. Skilbrei & M. Tveit, *supra nota* 292, pp 9-30 p 27

³²¹ J. G. Raymond, “The New UN Trafficking Protocol” 25 *Women’s International Forum* (2002) p 500

põhiõiguste rikkumise ohvrid.³²² Selliste isikute jaoks omab tähtsust vaid asjaolu, et eksploatatsioon nende suhtes lõppeks. Viimase takistuseks ei saa osutada määratlemata mõistetest koosneva definitsiooni tõlgendusraskused ega nõusolek, mille lahtimõtestamine sõltub menetleva osapoole moraalikäsitlustest.

Lisaks riikide üldine praktika pakkuda inimkaubanduse ohvritele abi ja kaitset, eelkõige anda ohvrile ajutine elamisloa³²³ tingimusel, et nad nõustuvad sihtkohariigi võimuorganitega koostööd tegema kaubitsejate avastamiseks ja vastutusele võtmiseks on autori nägemusel problemaatiline mitmel põhjusel. Esiteks ohvri jaoks tähendab selline tingimuslik riigipoolne abi ja kaitse seda, et isiku õiguslik staatus on seatud sõltuvusse tema koostöövalmidusest konkreetse riigiga.³²⁴ Riik näeb isikut siinkohal kui kasulikku või kasutat vahendit, mille abil kuritegu avastada. Selline praktika valitseb autori nägemusel seetõttu, et inimkaubandus nähakse karistusõigusliku küsimusena, mitte inimõigusliku küsimusena.³²⁵ Karistusõigusliku nägemuse kohaselt kujutab inimkaubandus endast ühemõtteliselt ohtu riigi julgeolekule. Inimkaubanduse ohver on tõepoolest sageli rikkunud mingit riigi seadust, nagu näiteks ebaseaduslik piiriületus, ilma töölepinguta töötamine, illegaalses tegevuses osalemine, jne. Tulemuseks on olukord, kus isik on lähtekohaselt kurjategija ning staatust võib muuta ainult isiku valmisolek riigi võimuorganitega koostöö teha. Riigi perspektiivist on ohvrile teatud õiguste tagamine koostöö korral põhjendatud, kuna see aitab kuritegu avastada ja kaubitsejad vastutusele võtta. Samas võiks küsida, kas riikide viis kasutada oma õigust käsitada ohvrit kurjategijana siis, kui isikust ei ole kriminaalmenetluses otseselt kasu on inimõiguste mõttes õigustatud? Eriti veel, kui võtta arvesse, et inimkaubanduse ohvril on tihti väga vähe teavet, kui üldse, kogu protsessi ja selles osalejate osas.³²⁶ Autori nägemusel on inimkaubanduse käsitlemine ainult läbi karistusõiguse, millel on väga minimaalne inimõiguslik dimensioon mitte ainult ebaefektiivne, vaid ka lühinägelik. Näiteks ajutise elamisloa andmist ohvrile võiks mõista, kui riigipoolset altkäemaksu, mida kaubitsejad võivad kohtus kasutada tunnistaja ütluste nõrgestamiseks ja mis halvimal juhul võib viia süüdistusest loobumiseni ehk

³²² UN, Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, UN Doc. A/RES/40/34, 1985, "Victims" means persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that are in violation of criminal laws operative within Member States, including those laws proscribing criminal abuse of power", para. 1

³²³ Nn. järelemõtlemisaeg (ingl. reflection period)

³²⁴ K. Kempadoo, "From Moral Panic to Global Injustice: Changing Perspectives on Trafficking" in *Trafficking and Prostitution Reconsidered: New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights*. K. Kempadoo (ed) London: Paradigm Publishers, 2005, p 25

³²⁵ Euroopa riikidest ainult Norras tagatakse ohvrile kõik vajalikud (inim)õigused ilma tingimusteta - Pohjoismaiden konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä

³²⁶ J. Goodey, "Migration, crime and victimhood." *Punishment Society*, Vol 5, 2003, p 423

muuta kogu menetluse mõttekuks. Sellises olukorras osutub otseseks kahjukannatajaks tunnistusi andnud ohver, kuna ta kardab kaubitsejate kättemaksu. Riigipoolse kaitse ebapiisavus on peamiseks põhjuseks, miks paljud inimkaubanduse ohvrid ei julge riigi võimuorganitega koostööd teha ega kaubitsejate vastu tunnistusi anda.³²⁷ Eelnevalt tulenevalt leiab autor, et koostöö eeldamine ja isikule antavate õiguste sõltuvusse seadmine kahjustab inimkaubanduse ohvri õigusi ja lõppkokkuvõttes rikub ohvri inimõigusi.

Probleemiks võib kindlasti pidada ka asjaolu, et paljud inimkaubanduse ohvrid ei näe ennast ohvrina või ei taha et, neid ohvritena peetakse. Eespool oli mainitud, et äärmises vaesuses elavate isikute jaoks võib eksploateerivates tingimustes töötamine osutada paremaks alternatiiviks kui see, mis neil muidu oleks. Prostitustiooniga seonduvad stigmad, võlaorjus ja muud põhjused võivad olla ohvri jaoks piisavalt suureks takistuseks, et mitte võimuorganitelt kaitset paluda ja lähteriiki tagasi pöörduda. Palermo protokollil koostamisel võeti autori arvates tõenäoliselt aluseks veidi teistsugune ettekujutus inimkaubanduse ohvrast – isikust, kes on haavatavas seisundis ja ootab riigipoolset sekkumist. Nüüd, kui definitsioon on kehtinud kolmteist aastat, võib väita, et definitsioonis sisalduv ettekujutus inimkaubanduse ohvrast on liiga ühekülgne ja lihtsustatud.

Üldistest inimõiguste lepingutest on ohvrile eespool kirjeldatud olukordades vähe kasu, kuna ohvrid on sageli illegaalselt võõras riigis ja nendel on piiratud võimalused enda olukorda mõjutada.³²⁸ Sellest tulenevalt leiab autor, et inimkaubanduse ohvrite jaoks peaks välja töötama spetsiaalse kogumi õigusi, mis võtaks arvesse mittekodanikest isikute haavatava seisundi teise riigi territooriumil ja garanteeriks neile samasuguse abi ja kaitse, mida riik pakuks oma kodanikele vastavas olukorras. Autori nägemusel, on selleks kolm peamist põhjust: esiteks inimkaubanduse ohver on kuriteo ohver, mis on aset leidnud reeglina teises riigis. Viimane asetab isiku eriti kaitsetusse olukorda, kuna isik ei tunne riiki ega keelt, mistõttu puudub ohvril sageli võimalus riigi võimuorganitelt abi ja kaitset paluda või ta kardab seda teha. Teiseks, võrdsuse põhimõttest tulenevalt lasub riikidel positiivne kohustus tagada ohvritele tulenevalt nende kaitsetust seisundist hulk sotsiaalseid ja majanduslikke õigusi. Lisaks lasub riikidel üldine kohustus tagada teatud põhiõigused kõigile riigi territooriumil viibivatele isikutele olenemata nende õiguslikust staatusest. Võrdsuse põhimõte seob riike olenemata sellest, kas nad on mingi spetsiaalse rahvusvahelise õigusakti osapooled

³²⁷ C. Friesendorf, "Pathologies of Security Governance: Efforts Against Human Trafficking in Europe." *Security Dialogue*, Vol 38, 2007, p 393

³²⁸ S. King, "Human Trafficking: Addressing the International Criminal Industry in the Backyard." *University of Miami International & Comparative Law Review*, Vol 15, 2008, p 378

või mitte ja kohustab tagama õiguste miinimumstandardid ka siis, kui isik viibib riigis illegaalselt. Kolmandaks, inimkaubanduse ohvrite vajadused erinevad teiste kuritegude ohvrite vajadustest, mistõttu peab inimkaubanduse ohvritele olema tagatud spetsiaalne abi ja kaitse.

KOKKUVÕTE

Inimkaubandusest on olnud rahvusvaheline üldsus ja rahvusvaheline õigus teadlikud alates 19. sajandi lõpust, mil tööstuse arengu tulemusena hakkas järsult kasvama prostitutsiooniga tegelevate naiste osakaal. Kuni 2000. aastani peeti inimkaubanduse all silmas isikute, eelkõige naiste värbamist teise riiki prostitutsiooni eesmärgil ehk inimkaubandus oli prostitutsiooni sünonüüm üle saja aasta. Inimkaubanduse probleemile, sellisena nagu me seda tänapäeval mõistame, reageeris rahvusvaheline üldsus 2000. a. organiseeritud kuritegevuse kontekstis, mil seati eesmärgiks *edendada koostööd rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse tõhusamaks ärahoidmiseks*. Inimkaubandust peeti nähtusena, mis kujutab endast ohtu riigi julgeolekule, mistõttu seda reguleeriti karistusõigusliku õigusakti raames. Käesoleva töö autor lähtub arusaamast, et 2000. a. vastuvõetud õigusakt, Palermo protokoll, mis sisaldab esimest ja universaalselt aktsepteeritud inimkaubanduse definitsiooni, oli märkimisväärne edasimineku, kuid õigusakt kui selline, on pigem reageering inimkaubanduse probleemile, mitte selle käsitlemine. Käesoleva töö autor seadis eesmärgiks hinnata inimkaubanduse kehtiva õigusliku raamistiku piisavust inimkaubanduse ohvri perspektiivist ja uurida miks inimkaubanduse vastu võitlemise strateegiad ei näi saavutavat püstitatud eesmärke, s.o inimkaubanduse tõkestamine, kaubitsejate vastutusele võtmine ja ohvrite kaitse. Lisaks leida põhjuseid ja selgitusi küsimustele, millest tuleneb vähene inimkaubanduse juhtumite avastamine ja miks on inimkaubanduse ohvrite identifitseerimine praktikas nii keeruline.

Käesoleva töö järeldused ja ettepanekud on järgmised: esiteks, inimkaubanduse definitsioon on ebamäärane ja mitmetimõistetav. Kuivõrd inimkaubandus kuulub karistusõiguse alla, mis peab arvestama teatud kriminaalõiguse põhimõtetega, nagu näiteks legaalsusprintsip ja *in dubio pro reo*, on risk, et nimetatud põhimõtteid hakatakse rakendada mitte ainult kaubitsejate vastutuselevõtmise kontekstis, vaid ka sellistes olukordades, kus neid enam kohaldama ei peaks. Need olukorrad seonduvad eelkõige ohvri identifitseerimisega, mis ei ole oma olemuselt enam kriminaalmenetlus. Ohvrite identifitseerimine on otseselt seotud inimkaubanduse definitsiooniga. Kuivõrd õiguslikud määratlused on kokkuleppe küsimused, on inimkaubandus midagi, millisena see on määratletud, milles on õiguslikult kokku lepitud. Kuna definitsioon ei sisalda ühtegi juhendit ega selgitust kuidas ohvrid identifitseerida ja kuna definitsioon koosneb enamjaolt määratlemata õigusmõistest, on praktikas äärmiselt raske aru saada mida peab konkreetse juhtumi puhul täpselt tegema, kuidas tuvastada kas tegemist on üldse inimkaubandusega ja kas konkreetne isik on ohver. Selleks, et nendele küsimustele vastata, peab esimese sammuna lahti mõtestama nõusoleku. Viimane on autori

nägemusel inimkaubanduse definitsiooni problemaatilisem osa. Nõusolek on ainukeseks inimkaubanduse eristamise aluseks inimkaubandusega lähedalt seotud kuritegudest. See, mis teeb mingist teost inimkaubanduse ja teisest mitte, sõltub sellest kas teos ilmnevad nõusolekut tühistavad asjaolud, milledeks inimkaubanduse puhul on sunni, jõu, pettuse, jne kasutamine ehk definitsioon eeldab sunni esinemist. Praktikas kasutavad kaubitsejad ohvrite suhtes aga eelkõige psühholoogilist sundi ja haavatava seisundi kuritarvitamist, mida ei ole kerge tõendada isegi siis, kui mõisted on kõigepealt lahti mõtestatud. Need isikud, kelle suhtes ei ole kasutatud sundi sellisel viisil või ulatuses, mida definitsioon eeldab ja mis tühistaks nõusoleku, jäävad Palermo protokolliga kaitsealast välja ega kvalifitseeru ohvritena. Autor leiab, et ohvrite identifitseerimisel pööravad riigid liigselt tähelepanu värbamise ja transportimise käigus esinevale füüsilise jõu olemasolule ning selle tuvastamisele, mitte lõppfaasis esinevale reaalsele ekspluateerimisele. Selline praktika toob kaasa olukorra, kus osutub vajalikuks tõendada, et värbamisel ja transportimisel isikut sunniti või tema suhtes kasutati otsest jõudu. Kui potentsiaalne ohver sunni kasutamist tõendada ei suuda, ei ole ta riigipoolse abi ja kaitse „vääriline“ ning teda nähakse ise oma olukorras „süüdi“ olevana. Ohvrite liigitamisega „süütuteks“ ja „süüdi olevateks“ kaasneb aga risk, et teod, mis selgelt täidavad inimkaubanduse tunnusmärgid, võidakse kvalifitseerida esimesest menetlustoimingust mõne muu inimkaubandusega lähedalt seonduva kuriteona ja kuna tõendid füüsilise jõu või muu selgelt nähtava sunni meetodi olemasolust puuduvad, süüdistus esitatakse vastavalt mõne muu kuriteo alusel või loobutakse süüdistusest tervikuna. Sellist olukorda peab autor ka peamiseks põhjuseks miks inimkaubanduse ohvrite tegeliku arvu osas puudub globaalsel tasandil üksmeel. Ühtne arusaam puudub, kuna ei ole suudetud kokku leppida selles, keda pidada inimkaubanduse ohvriks ja keda mitte. Käesoleva töö autor leiab, et kehtiv praktika liigitada ohvreid „süütuteks“ ja „süüdi olevateks“ ei riku mitte ainult ohvrite õigusi, vaid on väga lühinägelik ka riikide perspektiivist. Autor leiab, et kõige mõistlikum viis kehtivat praktikat muuta, on tõlgendada inimkaubanduse definitsiooni avaramalt ja loobutada ohvrite liigitamisest. Autor leiab, et isikute subjektiivse nõusoleku olemasolule või selle puudumise tuvastamisele liigselt tähelepanu pööramine tähendab sisuliselt seda, et ekspluateerimise eest vastutab isik, keda reaalselt ekspluateeritakse mitte isik(ud), kes teda ekspluateerivad. Selline lähenemine eitab isiku vabadust teha oma elus ka valesid, küsitavaid ja isegi kahjulikke otsuseid. Isiku „vastutust“ valede otsuste eest ei peaks lisama isegi asjaolu, et isikul on otsuse tegemisel küllaldaselt informatsiooni. Arusaamine, et isikut „karistatakse“ valede otsuste eest, ei ole autori nägemusel aktsepteeritav. Eelnev puudutab inimkaubanduse vormidest eelkõige prostitutsiooni. Kuna prostitutsioon on ainukene riigi poolt reguleerimata valdkond (enamus riikides) ja kuna prostitutsioon seondub ajalooliselt millegi moraalselt hukkamõistetavaga, siis

ei ole üllatav, et riigid tõlgendavad prostitutsiooni ja muid seksuaalse ekspluateerimise juhtumeid inimkaubanduse kontekstis väga kitsalt. Selleks on kaks peamist põhjust: esiteks, prostitutsiooni on peetud läbi ajaloo ohuna riigi julgeolekule. Teiseks, prostitutsiooni eesmärgil sisseärannanuid prostituute peetakse lähtekohaselt vabatahtlikult riiki sisenenud isikutena. Need isikud jäävad praktikas ilma riigipoolse abi ja kaitseta tihti just nende „vabatahtlikkuse“ tõttu ja seda hoolimata sellest, et nad on sunnitud töötama äärmiselt ekspluateerivates tingimustes. Kui võrrelda eelnevat tööpõhise ekspluateerimisega, näiteks sunnitööga, siis tulenevalt sellest, et see sektor on reguleeritud mitmete rahvusvaheliste õigusaktidega, on tööpõhise inimkaubanduse ohver autori nägemusel paremas positsioonis võrreldes isikuga, keda ekspluateeritakse prostitutsiooni eesmärgil. Praktikas näib olevat „kergem“ näha sunnitööd tegevat inimkaubanduse ohvrit ohvrina, kui prostitutsiooni eesmärgil riiki sisenenud isikut ohvrina ja seda ka olukorras, kus mõlemal juhul on isikud riigis illegaalselt. Kuigi tänapäevased kaubitsemisvastased õigusaktid näevad prostituute inimkaubanduse kontekstis kui ohvreid, kelle õigusi on rikutud ja mitte kui julgeolekuohtu, ei kajastu selline arusaam paraku alati veel praktikas. Sellest tulenevalt leiab autor, et põhimõtteid ja arusaamu, mida rakendatakse tööpõhise ekspluateerimise olukordades võiks üle kanda ja proovida rakendada ka prostitutsiooni eesmärgil toimuva inimkaubanduse kontekstis. Sellisel viisil nihutatakse rõhuasetus eemale algsest nõusolekust või üldse selle puudumisest ja võetakse arvesse ainult lõppfaasis esinev reaalne ekspluateerimine. Selline lähenemine toetub ka arusaamale, et inimkaubandus on protsess, mitte üksik tegu või näiteks transportimise käigus füüsilise jõu kasutamine. Isiku nõusolek protsessi ühes faasis ei tähenda, et see kehtiks ka protsessi teises faasis, inimkaubanduse puhul nõusolek puudub igas protsessi faasis.

Nõusoleku küsimus ja Palermo protokollis inimkaubanduse definitsiooni ebaselgus seondub olulisel määral ka teise töös esitatud hüpoteesiga, mille kohaselt definitsiooni tõlgendatakse inimkaubanduse eristamisel teistest inimkaubandusega lähedalt seotud kuritegudest liiga kitsalt. Nagu eespool mainitud, kujutab karistusõigusliku nägemuse kohaselt inimkaubandus endast ohtu riigi julgeolekule ja vastavalt sellele nägemusele on inimkaubanduse ohver mõne kuritegeliku tegevuse kaasosaline. Ohver on tõepoolest sageli rikkunud mingit riigi seadust, milleks võib olla ebaseaduslik piiriületus, ilma töölepinguta töötamine, illegaalses tegevuses osalemine, jne. Selleks, et potentsiaalse ohvri staatus muutuks kurjategijast ohriks, eeldab see isiku valmisolekut riigi võimuorganitega koostöö teha ehk ohvri jaoks tähendab tingimuslik riigipoolne abi ja kaitse, milleks on näiteks ajutine elamisluba seda, et isiku õiguslik staatus on seatud sõltuvusse tema koostöövalmidusest. Oma roll on siinkohal riikide ohvriabi

süsteemidel. Kehtiva praktika kohaselt on süsteemi sisenemise võimalus ainult inimkaubanduse ohvritele st isikutele, kelle osas esineb nõusolekut tühistavaid asjaolusid. Siinkohal peaks autori meelest olema suurem roll aga valitsustevälistel organisatsioonidel, kes ei esinda karistusõiguslikku lähenemist nagu teeb riik, vaid suhtub ohvrisesse neutraalselt. Praktikast on näiteid selle kohta, et sellistes riikides, kus organisatsioonidel on suurem roll, identifitseerivad nemad ohvreid rohkem kui riigi võimuorganid. Kehtiv praktika on autori nägemusel problemaatiline mitmel põhjusel, millest peamised on sellise praktika küsitavus inimõiguste aspektist ja selle ebaefektiivsus, kui mitte öelda kahjulikkus. Kui ohver nõustub tegema võimuorganitega koostööd, toob see sageli kaasa rohkem kahju kui kasu, eriti selliste juhtumite puhul, mis on seotud organiseeritud kuritegeliku ühendusega. Lahendusena näeb autor esiteks loobumist arusaamast, et kaubitsejate süüdimõistmine toimub ohvri kaitse arvelt ehk rõhutab karistusõiguslikku lähenemist. Teise ja konkreetse lahendusena näeb autor, et riigid peavad andma ohvritele paremaid garantiisid mida kehtiv süsteem hetkel võimaldab ehk lõpetama tingimusliku abi ja kaitse andmise ning ohvrite suvalise ja ettenähtamatu kohtlemise riigi poolt. Lisaks leiab autor, et isikutele, kes koostööks valmis ei ole antakse igal juhul ajutine elamisluba ja isikud, kes võivad olla hoopis inimkaubandusega lähedalt seotud kuritegude ohvrid, võiksid samuti saada ajutise elamisloa, mille ajal ja käigus on aega isiku tegelik olukord välja uurida. Sellistel juhtudel, kus isik vajaks püsivat elamisluba, kuid kuriteo ohvri staatus selleks siseriikliku õiguse alusel võimalust ei anna, võiksid riigid kaaluda loa andmist humanitaarsetel põhjustel. Tõenäoliselt ei ole riigid huvitatud selliseid meetmeid eriti meeleldi tarvitusele võtma esiteks juba seetõttu, et see on kallis, kuid kui näha ohvriabi ja identifitseerimist kui ennetavat meetet, millega hoitakse ära isikute uuesti ohvriks sattumine, on see kasuks ka riikidele pikemas perspektiivis.

Kolmandaks, inimkaubanduse ohvrite mitteäratundmine on kaubitsemisvastaste strateegiate ebaefektiivsuse peamine põhjus. Globaalsel tasandil on lugematu arv isikuid, kes võivad olla seaduslikud sisseändajad (*legal immigrants*), ebaseaduslikud piiriületajad (*smuggled immigrants*), reguleerimata sektorites illegaalselt töötavaid isikud (*clandestine workers*), prostitutsiooni eesmärgil sisseännanuid isikud (*migration for prostitution*) ja inimkaubanduse ohvrid. Me ei tea kui palju selliseid isikuid täpselt on, kuna meil puudub konsensus selles osas, kuidas neid isikuid määratleda ja neid õiguslikult eristada. Autor on sisukohal, et inimkaubanduse ohvrite asjatundlik identifitseerimine on esmaseks eelduseks sellele, et efektiivne inimkaubanduse vastu võitlemine võiks üleüldse kõne alla tulla. Potentsiaalsed ohvrid, kes jäetakse identifitseerimata jäävad sihtkoha- ja transiitriikides ohvriabi süsteemist välja ja vastavalt inimkaubanduse juhtumid identifitseerimata ohvrite võrra vähem avastamata

ning dokumenteerimata. Riikide tasandil tähendab see seda, et on keeruline põhjendada miks konkreetsel riigil on vaja siseriiklikku seadust inimkaubanduse osas muuta või täiendada, miks on vaja luua ohvriabi süsteemi, miks on vaja suunata lisaressursse inimkaubandusega tegelevatele ametkondadele ja valitsustevälistele organisatsioonidele või miks on vaja korraldada regulaarselt inimkaubandust puudutavaid seminare, konverentse ja avalikkuse teadlikkust lisavaid kampaaniaid. Pikas perspektiivis võib potentsiaalsete inimkaubanduse ohvrite identifitseerimata jätmine või selle teostamise juhuslikkus luua poliitikutele või riikide võimuorganitele ettekujutuse, et probleemi nagu ei olekski. Viimane aga on lähtekohaselt väär oletus, sest globaalsel tasandil ei jää inimkaubandusest puutumatuks ükski riik ega regioon ja juhul, kui mõne riigi osas inimkaubanduse esinemise kohta statistika puudub, on see vaid märk sellest, et ohvreid ei ole seal identifitseeritud ega dokumenteeritud, mitte et seal inimkaubandust ei esine. Käesoleva töö autor leiab, et selleks, et kaubitsemisvastased strateegiad oleksid toimivad ja efektiivsed riiklikul tasandil, peab probleemi lahendamist alustama arusaamast, et inimkaubanduse vastu võitlemise ja tõkestamise eelduseks on vaja lähtuda inimkaubanduse ohvrist, mitte riigi julgeolekust ning hinnata kogu kehtivat süsteemi ohvri perspektiivist. Sellisel viisil on võimalik käsitleda inimkaubandust kui kompleksset ühiskondlikku nähtust, millel on tugevad majanduslikud ja sotsiaalsed seosed. Eelkõige peab kriitiliselt hindama aluseid, millele kaubitsemisvastased strateegiad põhinevad (karistusõiguslikud), hindama eesmärgi ja sihte, mida asetatakse (kaubitsejate vastutuselevõtmine) ning kaaluma millise hinnaga neid saavutatakse (tingimuslik abi). Autor leiab, et põhjendatud oleks ka inimkaubanduse ohvrite jaoks välja töötada spetsiaalne kogum spetsiifilisi õigusi, mis võtaksid arvesse mittekodanikest isikute haavatava seisundi teise riigi territooriumil ja garanteeriks neile samasuguse abi ja kaitse, mida riik pakuks oma kodanikele vastavas olukorras. Kui võtta aluseks ohvrikeskne lähtekoht ja mõista, et inimkaubandus rikub oma olemuselt olulisi inimõigusi, on võimalik probleemile reageerida viisil, mis arvestab ohvrite õigustega, pakub kaitset ilma tingimusteta ja jätab tähelepanuta isikute võimaliku illegaalse staatuse või tegevuse, sest vaid ohvri ja riigi vahelise koostöö kaudu on võimalik saavutada edu inimkaubanduse tõkestamisel. Sissejuhatuses püstitatud hüpoteesid leidsid kinnitust.

SUMMARY

THE VICTIM OF HUMAN TRAFFICKING IN INTERNATIONAL LAW

As a result of political changes over the past couple of decades, human trafficking has become a critical issue with global reach, leaving no region or state in the world untouched. What has become most relevant on both international and national level is the legal regulation of human trafficking and of related social problems, such as prostitution, illegal migration and transnational organised crime, as well as political, ethical, moral and economic aspects of human trafficking. The international public, national governments and non-governmental organisations make serious efforts to combat this severe form of violation of human rights and to prevent human trafficking, protect the victims and to strengthen cross-border cooperation.

Human trafficking means trafficking of men, women and children primarily for the purposes of sexual and economic exploitation or organ trafficking. Furthermore, elements constituting human trafficking can often be found in the context of international adoptions, sham marriages and domestic help. International studies reveal that the largest kind of human trafficking is trafficking for the purposes of sexual exploitation, followed by economic exploitation. In the context of human trafficking it must be stressed, however, that such data is merely an indication of a trend. This is so, among other things, due to the fact that some forms of human trafficking are more visible, more easily detectable and therefore better documented than others. In other words, certain types of exploitation are not as well recorded as they are more hidden and remain undetected. According to the information published by the International Labour Organisation (ILO) in June 2012, there are altogether 20.9 million victims of human trafficking in the world, while according to the US Foreign Office the figure stands at 27 million. Based on more recent data, human trafficking is a business generating a profit of 32 billion dollars a year for transnational organised crime groups. This is more than the GDP of Africa and South America combined.

For years the absence of a broadly accepted definition on the international level has been seen as the main setback in combating human trafficking. After adopting the definition in 2000, the greatest challenges for anti-trafficking strategies have been the need for a more comprehensive interpretation of the definition, inadequate or non-existent national legislation, the need to distinguish between trafficking and related phenomena (prostitution, illegal immigration), the importance of identifying victims, etc.

By the time of writing this Thesis, substantial progress has been made in terms of several issues: national legislation on human trafficking has to a great extent been harmonised with the principles of the international and regional law, human trafficking is defined as a criminal act in all EU member states (Estonia was the last to make the relevant amendment in 2012) and human trafficking is also *expressis verbis* prohibited on the basis of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Moreover, the European Court of Human Rights in its 2010 judgement in the case of *Rantsev v. Cyprus and Russia* ruled that trafficking in human beings is a breach of Article 4 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms that prohibits slavery and forced labour. This was a significant and long anticipated decision and a case that has been the subject of several scientific papers.

This Thesis sought to assess and to critically analyse what lies behind the information published in June 2012, according to which the number of people trafficked is still on the rise and only a few cases of human trafficking are prosecuted in a court of law and the number of convictions of traffickers has fallen over the past couple of years. Today, most of the countries have harmonised their national legislation with the international legal instruments, therefore the lack of appropriate legislation should not determine whether a country is successful in its anti-trafficking activities or not. However, the way the laws are implemented on the national level and if all existing measures are taken, is another and a very relevant question. Trafficking in human beings is a complex social issue that does not exist in a legislative void, but has far-reaching political, economic and moral implications. Still, there is no answers to many fundamental questions, such as what does the definition of human trafficking refer to, how to interpret the legal term “human trafficking”, who is the victim at the receiving end of support and protection, is the existing legal framework useful and effective from the victim’s perspective?

The objective of this Thesis is to assess whether the existing legal framework for human trafficking is sufficient from the victim’s perspective. Debates on how to interpret the concept of human trafficking and what acts to classify as human trafficking preceded the adoption of Palermo Protocol and also greatly influenced the definition of trafficking. While the definition could be seen as a compromise between two contradicting arguments, the Author of this Thesis finds that no consensus has been reached and the ambiguity and disagreements over the interpretation of the definition have been shifted to the national level. The biggest problem in practice is the low number of trafficking cases that are intercepted. This is very important. The lack of clarity in legal regulation of trafficking and a narrow interpretation of it directly

influences how easy it is to identify victims of trafficking. Whereas a failure to identify trafficked persons (incorrect legal classification of persons, misinterpretation of their vulnerable status), means that the rights of victims will not be acknowledged. From the viewpoint of human rights it is vital that a person, whose fundamental rights – i.e. physical integrity, sexual self-determination, freedom, etc. – have been breached, is *de facto* guaranteed the right to aid and protection regardless of what their legal status may be (victim of trafficking, illegal immigrant, smuggled person, a person working abroad of their own free will).

Trafficking in human beings as we know it today has many similarities with the phenomenon of white slavery that started in the late 19th century, along with the industrial and technological development. The first international anti-trafficking agreements were concluded in the beginning of the 20th century and these were greatly inspired by the principles of campaigns of abolitionist position to prostitution that were formed as a result of the moral panic that grew into a broadly accepted understanding in the society. These first international legal acts introduced the term “trafficking” as a synonym to the term “sexual exploitation” used in the campaigns. Article 1 of the International Agreement for the Suppression of the „White Slave Traffic“ of 1904 for example defined trafficking as procuring of women or girls for immoral purposes abroad. In the meaning of contemporary human rights the provisions of the first anti-trafficking legal acts are implicitly discriminating since they only protect white women and are mostly targeting Europe, that is, countries with white population. The fact that the conventions covered only white women has also been regarded as one of the reasons why these legal acts had such marginal effect.

In 2000, the governments reacted to the current issue of human trafficking and it was mainly fuelled by the concern, if not fear over other phenomena related to trafficking, i.e. illegal immigration and transnational organised crime. Then, the objective was to *foster and enhance close international cooperation in order to fight transnational organised crime*, and consequently the UN Convention against Transnational Organized Crime was adopted. The Convention was further supplemented by three additional protocols regulating in greater detail the most significant types of criminal activity related to organised crime. The second of these, the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children addresses human trafficking specifically and provides a very broad internationally recognised definition of human trafficking (hereinafter the Palermo Protocol). The definition of Palermo Protocol is also used in the Council of Europe Convention on Action against

Trafficking in Human Beings as well as by OSCE, NATO, EU, ILO, IOM, EUROPOL and INTERPOL. The Palermo Convention aims at regulating transnational organised crime in general and the Protocols aim at regulating the forms of organised crime, including human trafficking in particular. The Protocol has three objectives: to prevent, to protect and assist, and to prosecute. The principle is called the “3P” strategy constituting a comprehensive approach to combating human trafficking on both international and national level. The Protocol focuses most on prevention, while the states have a more extensive right of discretion in terms of victim protection measures. The Author is of the opinion that the weakness of the Protocol lies in insufficient and selective provisions on protection and support for victims of trafficking that the states are obliged to apply only *in appropriate cases, to the extent possible under its domestic law, shall give appropriate consideration*. In other words, parties to the Protocol can exercise the widest discretion as to the provisions that are most relevant to human rights. Yet another, even bigger issue in the view of the Author is the situation where in practice, victims of trafficking are not identified as victims but e.g. as smuggled migrants – a misinterpretation of the situation that can easily happen in practice. According to the Protocol, a victim of trafficking is entitled to broader protection and support than a smuggled migrant, thus identification is a prerequisite for receiving assistance and protection. Yet, the Protocol does not stipulate, how this should be done. The Protocol provides neither explanation nor guidelines in the matter of identification, and this is its main shortcoming in the view of the Author. The Protocol is security-oriented and this could largely be attributable to the fact that prior to its establishment, feminist organisations were unable to agree on the nature of prostitution, i.e. if it is slavery or legitimate work, and thus the states were deliberately afforded an extensive discretion in terms of the provisions concerning protection and assistance provided to victims. The Author finds that while stringent law on immigration and an efficient border control could be well justified from the state’s position, they are not justified from the perspective of the person’s the Convention and its Protocols cover, regardless of which legal act these persons might fall under. The assistance and protection provisions of the Protocol that will be applied only *where appropriate* are not only detrimental for the victim, but in the long term also for the state itself, as the victim will have no incentive to cooperate with state authorities in order to detect, prevent and combat human trafficking. To classify a concrete factual situation as human trafficking within the meaning of the Palermo Convention and the Protocol, one of the following must have occurred: one of the acts referred to in the definition, one or more means referred to in the definition have been used to carry out the act, and both of the above must be done for exploitative purposes. Thus, the element of act constitutes one part of the *actus reus*

of trafficking, the element of means constitutes the second part of the *actus reus* of trafficking and the final component of the definition, the objective – for the purpose of exploitation, constitutes the *mens rea*. The concept of exploitation is central to trafficking, since people are exploited with the intent of making a profit. If the two first elements are present, but no exploitation occurs, it would constitute some other crime, e.g. kidnapping. Therefore, in order to classify an act as human trafficking, it must be ascertained, that the first two elements have been conducted with the intention of exploitation, even if exploitation is not taking place (yet). As intention is a subjective element of an offence, it is often difficult to prove in a real life situation whether such intention existed or not. While the Protocol does not define exploitation, it provides a list of prohibited forms of exploitation. The list is not exhaustive and includes *at a minimum, the exploitation of the prostitution* of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs. Most of the concepts used in the definition are not defined. The Author of this Thesis is on the opinion, that while the Palermo Protocol satisfied the need for a definition of human trafficking, the disputes and contradictions in a number of issues concerning the nature of human trafficking still exist, just as they did before. The disputes have moved from the international level to the national, where the effort to understand human trafficking and any related phenomena as well as tackling this in practice continue. States seem to struggle most with deciding exactly where to draw the legal line between human trafficking for the purposes of sexual exploitation (most common form of trafficking in practice), migration for prostitution and other forms of sexual exploitation. The inability of states to legally and conceptually distinguish a victim of trafficking from a smuggled migrant or from a person, who has legally entered the target country and falls victim of trafficking later, is mainly attributable to the uncertainty related to the question of consent. During the preparation process of the Protocol, the debate on how to distinguish prostitution from human trafficking for the purposes of sexual exploitation, focused mostly on the question of consent. Even though there appears to be no ambiguity in terms of consent at first sight, the Author finds that it is the most problematic element of the definition. The Palermo definition could not have been worded in a better way – consent of the victim is irrelevant, if the elements of trafficking are present. Whether consent exists or not, depends on the presence or absence of excluding circumstances – in trafficking cases it could be the use of force – determines, whether consent exists or not. Apparently the current legal regulation supports this position, regarding coercion, force, deception, etc., as excluding circumstances. Still, in real life there are situations that do not fit within the narrow framework of current legislation or the approach to identifying victims. Some cases could constitute human trafficking, illegal entry,

be a combination of both or something in-between, depending on how consent is interpreted in defining these acts.

The Author of this Thesis finds that the current legal framework provides a very limited basis for identifying a victim of human trafficking as it only takes into consideration the obvious cases where the circumstances that exclude consent of the victim can be easily ascertained and tends to classify the unclear cases as illegal entry or as some other migration-related offence. The Author finds, that in order to being able to take right decisions in these borderline cases in practice, it must first be understood, that human trafficking is a multi-part process and does not necessarily just mean a single event, a violent act or recruiting a person against their will. This, however, necessitates that trafficking and illegal entry would not be interpreted in a narrow way and through stereotypes, according to which a victim must always be a person in vulnerable situation acting against their will, and an illegal immigrant always a law-breaking opportunist acting on their free will. The Author of this Thesis finds that the states seem to give different emphasis to the elements of the definition while applying it. In defining human trafficking and identifying victims, the states tend to focus too much attention on the presence and ascertaining the use of force during recruitment and transportation, not on the actual exploitation at the final phase. Stressing the use of force during recruiting and/or transporting, is problematic because the exploitation that takes place as a result of the act, is either somewhat or entirely overlooked and this leads to a situation where one person is distinguished from another based on whether evidence concerning the use of coercion exists or not. The Author finds that it would make most sense to change the current practice in a way that 1) if consent exists during one phase of the process, it does not mean that it also exists in another phase and 2) the use of coercion would not only be considered important in recruiting and transporting, but also in terms of the conditions that are present at the final phase. The Author of this Thesis finds that such broader interpretation of the definition of human trafficking is the most sensible and rational solution for the states, especially the target and transit countries, if their objective is to prevent and combat trafficking, illegal migration and exploitation of persons on the territory of a particular state in a broader sense. Putting an end to exploitation is what matters for those who are trafficked. This should not be slowed down due to difficulties of interpreting a definition that consists of indefinite concepts or the question of consent, which interpretation is determined by the moral inclinations of the party conducting the proceeding.

KASUTATUD LÜHENDID

GAATW	Naistekaubitsemise Vastane Globaalne Liit (<i>Global Alliance Against Traffic in Women</i>)
CATW	Naistega Kaubitsemise Vastane Koalitsioon (<i>Coalition Against Trafficking in Women</i>)
CEDAW	konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>)
CRC	lapse õiguste konventsioon (<i>The Convention on the Rights of the Child</i>)
ECHR	Euroopa Nõukogu vastu Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon
EL	Euroopa Liit
ICESCR	majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt
ICCPR	kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt
ILO	Rahvusvaheline Tööorganisatsioon
IOM	Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon
UNHCHR	ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo
UNICEF	ÜRO Lastefond
UNODC	ÜRO Narkomaania ja Kuritegevuse Büroo
ÜRO	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon
II MS	Teine Maailmasõda

KASUTATUD MATERJALID

Kasutatud kirjandus

1. L. Brussa, *Prostituutio ja naiskauppa – historia ja nykytilanne* (Helsinki, 1993)
2. S. Castles & M. J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, 2nd ed. (London: Macmillan Press Ltd, 1998)
3. J. Chuang, “CEDAW Article 6” – C. Chinkin, M. Freeman & B. Rudolf, (eds), *Commentary to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (Oxford University Press, 2010) – viidatud A. T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010)
4. S. Cohen, *Report of the Secretary on His Visit to South America*, (Oxford, 1913)
5. M. Connelly, *The Response to Prostitution in the Progressive Era* (University of North Carolina Press, 1980)
6. P. van Dijk & G. J. H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990)
7. A. T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010)
8. D. Gorman, *Empire, Internationalism and the Campaign against the Traffic in Women and Children in the 1920's, Twentieth Century British History* (Oxford University Press, 2007)
9. D. Herzog, *Happy Slaves: A Critique of Consent Theory*, (Chicago: University of Chicago, 1989)
10. R. Hyam, *Empire and Sexuality: The British Experience* (Manchester, 1990)
11. J. Kanics & G. Reiter, *2000: A year of significant achievements in the fight against trafficking in human beings*, (Helsinki Monitor, 2, 2001)
12. K. Kempadoo, “From Moral Panic to Global Injustice: Changing Perspectives on Trafficking” in *Trafficking and Prostitution Reconsidered: New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights*. K. Kempadoo (ed.) (London: Paradigm Publishers, 2005)
13. N. Lainez & P. Le Roux (ed.) *Bétail Humain: La Traite des Femmes et des Enfants en Indochine et en Chine du Sud (1860-1940)*, (Paris, 2008)
14. L. Lee (Ed.), *Human Trafficking* (Devon: Willan Publishing, 2007)
15. A. Londres, *Le Chemin au Buenos Aires* (Paris, 1927)

16. S. Miers, *Slavery in the Twentieth Century: The Evolution of a Global Problem* (Altamira Press, 2003)
17. M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary*, (2nd ed. Engel, 2005)
18. J. Outshoorn (ed.), *The Politics of Prostitution* (Cambridge University Press, 2004)
19. L. A. Rehof, *Guide to the Trauvaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (Martinus Nijhoff Publishers, 1993)
20. C. Rijken, *Trafficking in Persons: Prosecution from a European Perspective* (The Hague: TMC Asser Press, 2003)
21. J. Sanghera, *Trafficking and Prostitution Reconsidered* (Paradigm, 2005)
22. L. Shelley, *Human Trafficking as a Form of Transnational Crime* (ed. M. Lee), *Human Trafficking* (UK: Willan 2007)
23. C. R. Snyman, *Criminal Law* (5th ed.), (Durban, 2008)
24. P. Williams, D. Vlassis (ed.) *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities, and Responses* (London: Routledge, 2001)
25. Y. Yoshiaki, *Comfort Women: Sexual Slavery in the Japanese Military during World War II* (New York: Columbia University Press, 2000)

Artiklid

26. A. M. Bertone, “Transnational Activism to Combat Trafficking in Persons”, 10 *The Brown Journal of World Affairs* (2004), pp 9-22
27. E. K. Bravo, “Exploring the Analogy between Modern Trafficking in Humans and the Trans-Atlantic Slave Trade”, 25 *Boston University International Law Journal* (2007) pp 209- 295
28. J. M. Chacón, “Misery and Myopia: Understanding the Failures of U.S. Efforts to Stop Human Trafficking” 74 *Fordham L.* (2006) pp 2977-3040
29. R. Danziger, “Where are the victims of trafficking?” 25 *Forced Migration Review* (2006), pp 10-12
30. F. David, “Law Enforcement Responses to Trafficking in Persons: Challenges and Emerging Good Practice” 347 *Trends & Issues in Crime and Criminal Justice* (2007), pp 1-6
31. N. Demleitner, “Forced Prostitution: Naming an International Offense”, 18 *Fordham International Law Journal* (1994), pp 164-172

32. C. Friesendorf, "Pathologies of Security Governance: Efforts Against Human Trafficking in Europe." Vol 38 *Security Dialogue*, (2007) pp 379-402
33. A. Gallagher, "Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis", 23 *Human Rights Quarterly* (2001), pp 975-1004
34. Anne T. Gallagher, „Human Rights and Human Trafficking: Quagmire or Firm Ground? A Response to James Hathaway", 50 *Virginia Journal of International Law* (2009) pp 789-848
35. J. Goodey, "Sex trafficking in women from Central and East European countries", 76 *Feminist Review* (2002) pp 26–45
36. J. Goodey, "Migration, crime and victimhood." Vol 5 *Punishment Society*, (2003) pp 415-431
37. Guymon, "International Legal Mechanisms for Combating Transnational Organized Crime: The Need for a Multilateral Convention", 18 *Berkeley Journal of International Law* (2000) pp 53-101
38. H. Harald, "White women degrading themselves to the lowest depths: European networks of prostitution and colonial anxieties in British India and Ceylon ca 1880-1914", 40 *The Indian Economic and Social History Review* (2003), pp 163-190
39. K. S. Hsu, "Masters and Servants in America: The Ineffectiveness of Current United States Anti-Trafficking Policy in Protecting Victims of Trafficking for the Purposes of Domestic Servitude" 14 *Georgetown Journal on Poverty Law & Policy* (2007), pp 489-510
40. K. Van Impe, "People for Sale: The Need for a Multidisciplinary Approach towards Human Trafficking", *International Migration. Special Issue* (2000) pp 113-191
41. S. V. Jones, *The Invisible Man: The Conscious Neglect of Men and Boys in the War on Human Trafficking*, 4 *Utah L. Rev.* (2010) pp 1143-1188
42. S. King, "Human Trafficking: Addressing the International Criminal Industry in the Backyard." Vol 15 *University of Miami International & Comparative Law Review*, (2008) pp 369-378
43. A. Lansink, "Human Rights Focus on Trafficked Women: an International Law and Feminist Perspective" 70 *Agenda* (2006) pp 45-56
44. L. A. Malone, "Economic Hardship as Coercion under the Protocol on International Trafficking in Persons by Organized Crime Elements," 25 *Fordham International Law Journal* (2001) pp 54-67
45. L. Mathieu, "The emergence and uncertain outcomes of prostitutes' social movements", 10 *The European Journal of Women's Studies* (2003) pp 29-50

46. V. Mitsilegas, "From National to Global, From Empirical to Legal: The Ambivalent Concept of Transnational Organized Crime", (ed. M. E. Beare), *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering and Corruption* (2005) pp 55-85
47. E. A. Nadelmann, "Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society" 44 *International Organization* (1990) 479-526, pp 512-515
48. J. A. Nijboer & J. Vocks, "The Promised Land, A study of trafficking in women from central and eastern Europe to the Netherlands" 8 *European Journal on Criminal Policy and Research* (2000) pp 379-388
49. J. Outshoorn, "The Political Debates on Prostitution and Trafficking in Women", 12 *International Studies in Gender, State and Society* (2005) pp 141-155
50. N. Pillay, "Address - Interdisciplinary Colloquium on Sexual Violence as International Crime: Sexual Violence: Standing by the Victim" 35 *Law & Social Inquiry* (2010) pp 847-853
51. J. G. Raymond, "The New UN Trafficking Protocol", 25(5) *Women's International Forum* (2002) pp 491-502
52. P. Saunders & G. Soderlund, "Threat or Opportunity? Sexuality, Gender and the Ebb and Flow of Trafficking as Discourse", 16 *Canadian Woman Studies* (2003) pp 16-24
53. K. Silferberg, "Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others", 2 *Finnish Yearbook of International Law* (1991) pp 66-152
54. M. Skilbrei & M. Tveit, Defining Trafficking through Empirical Work: Blurred Boundaries and their Consequences, Vol. 12 *Gender Technology and Development* (2008), pp. 9-30
55. R. Staring, "Human trafficking in the Netherlands: trends and recent developments" 26 *International Review of Law, Computers & Technology* (2012), pp 59-72
56. I. Taylor, R. & Jamieson, "Sex Trafficking and the Mainstream of Market Culture" 32 *Crime, Law and Social Change* (1999) pp 257-278
57. S. W. Tiefenbrun, "Sex Sells but Drugs Don't Talk: Trafficking of Women Sex Workers." 23 *Thomas Jefferson Law Review*, (2001-2002) pp 161-189
58. G. Tyldum & A. Brunovskis, "Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking." Vol 43 *International Migration* (2005) pp 17-34

Õigusaktid

59. Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Varssavi, 16.5.2005
60. Euroopa Liidu Teataja, Euroopa Liidu Põhiõiguste harta, 30.3.2010, C 83/389
61. Euroopa Liidu Teataja, Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/36/EL
62. ILO, Sunniviisilise või kohustusliku töö konventsioon, Nr. 29, vastu võetud 28.6.1930, RT, II 1995, 45, 201
63. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (ECHR) Rooma, 4. november 1950, RT II 2010, 14, 54
64. Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt, vastu võetud 16. detsembril 1966, RT II 1994, 10, 11
65. Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, vastu võetud 17.12.1979, RT II 1995, 5, 31
66. Lapse õiguste konventsioon, vastu võetud 26.9.1991, RT II 1996, 16, 56
67. Lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitlev fakultatiivprotokoll, RT II 2004, 23, 94
68. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt, vastu võetud 16. detsembril, 1966, RT II 1993, 10, 13
69. Pagulasseisundi konventsioon, vastu võetud 27.7.1951, RT II 1997, 6, 26
70. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsioon, vastu võetud 12.12.1002, RT II 2003, 1, 1
71. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll, vastu võetud 15.11.2000, jõustunud 11.6.2004, RT II 2004, 7, 23
72. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestav protokoll, vastu võetud 15.11.2000, jõustunud 11.6.2004, RT II 2004, 7, 23
73. The USA PATRIOT ACT, P.L. 107-56, 115 Stat. 272, 2001
74. UN, International Agreement for the Suppression of the "White Slave Traffic", 1904, Pariis, 18.5.1904
75. UN, International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, 1910, Pariis, 4.5.1910

76. UN, International Conventions for the Suppression of the traffic in women and children, 1921, Genf, 30.9.1921, jõustunud 31.3.1921
77. UN, Slavery Convention, Genf, 25.9.1926, jõustunud 9.3.1927
78. UN, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, Genf 11.10.1933, jõustunud 24.8.1934
79. UN, Protocol to amend the Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children, concluded at Geneva on 30 September 1921, and the Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, concluded at Geneva on 11 October 1933, 1947, New York, 12.11.1947
80. UN, Protocol amending the International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 18 May 1904, and the International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 4 May 1910, New York, 4.5.1949
81. UN, Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others, New York, 21.3.1950, jõustunud 25.7.1951
82. UN, Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery, Genf, 7.9.1956, jõustunud 30.4.1957
83. UN, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, New York, 7.3.1966, jõustunud 4.1.1969
84. US Trafficking Victims Protection Act (2000), section 103(2)
85. USA Traffic Victims Protection Act, 2006, 22 U.S.C. § 7102(8)
86. ÜRO põhikiri, New York, vastu võetud 26. juunil 1945, RT II 1996, 24, 95
87. ÜRO, Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, vastu võetud 10.12.1948, jõustunud 4.11.1950, UN Doc. A/RES/217 (Eesti suhtes jõustunud 16.4.1996 - RT II 1996, 11, 34)

Kohtupraktika

88. United States Court of Appeals, *United States v. Kil Soo Lee*, 472 F.3d (9th Cir. 2006)
89. The European Court of Human Rights, Case of *Rantsev v. Cyprus and Russia*, App. no. 25965/04, judgement Strasbourg 7.1.2010

Muud dokumendid

90. J. Bjørke, ettekanne inimkaubanduse juhtumitest Norras, Pohjoismainen konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Pohjoismainen konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Helsinki, 27–28.11.2012
91. Draft Convention for Suppressing the Exploitation of the Prostitution of Others, 1937
92. European Commission, Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, 2004
93. Global Alliance against Trafficking in Women, Human Rights and Trafficking in Persons: A Handbook, 2000
94. E. Hanén, ”Lapsiin kohdistuva ihmiskauppa ihmis- ja perusoikeusongelmana; erityistarkkailussa uhrin oikeuksien toteutuminen”, 2010, Helsingin Yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan kirjasto
95. K. Hauksdóttir, “Combating Human Trafficking and Prostitution. State Mechanism and Civil Society in a Nordic Context”, 2010, University of Iceland
96. ILO, 2005: A global alliance against forced labour
97. ILO Worst Forms of Child Labour Convention, All forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict, Genf, 17.6.1999
98. IOM, Training of Trainers on Combating Human Trafficking for South African Civil Society Organizations, 2007
99. T. M. Korsby, ettekanne inimkaubanduse juhtumitest Taanis, Pohjoismainen konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Helsinki, 27–28.11.2012
100. H. B. Kruger, “Combating Human Trafficking: A South African Legal Perspective”, University of the Free State, 2010
101. R. Lal, “Terrorists and Organized Crime Join Forces,” *International Herald Tribune*, 2005
102. League of Nations, Report of the Special Body of Experts on Traffic in Women and Children, Geneva 1927
103. League of Nations, Enquiry into Traffic in Women and Children in the East, Report of the Council, League of Nations, 1932
104. A. Nilsson, ”The human rights of trafficked women: An Essay with the focus on Sweden”, Lunds universitet 2001

105. S. Phillips, *Indian Workers Accuse Signal International of "Human Trafficking"*, 13 WLOX (2008)
106. Pohjoismainen konferenssi ihmiskaupasta ja työelämästä, Helsinki, 27-28.11.2012
107. Report of the Special Rapporteur on the suppression of the traffic in persons and the exploitation of the prostitution of others, UN Doc. E/1983/7
108. Report of the Working Group on Contemporary Forms of Slavery, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/24
109. Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, 2000, A/55/383/Add.
110. J. Rosen, "Too much power" *The New York Times*, 2011
111. U. Soirila, "Trafficking in human beings and Foucauldian biopower: a case study in the expansion of the human rights phenomenon", 2011, Helsinki University Library, Faculty of Law
112. R. Surtees, Second Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe, (IOM), 2005
113. UN, Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, UN Doc. A/RES/40/34, 1985
114. UN, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, U.N. Doc. E/CN.4/2000/68
115. UN, concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, UN Doc: CEDAW/C/LAO/1-5, 19. 1. 2005
116. UN Office of Internal Oversight Services, 2008
117. US Department of State 2008
118. US Department of State, 2009
119. US Department of State, 2010
120. M. Wijers & L. Lap-Chew, *Trafficking in Women: Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution*. Utrecht: Foundation against Trafficking in Women; Bangkok, Thailand: Global Alliance Against Traffic in Women, 1999
121. Working Group on Trafficking in Persons, CTOC/COP/WG.4/2010/2

122. Beijing Declaration and Platform for Action Annex I, D. 112
<<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf> > (17.1.2013)
123. CEDAW, Recommendation No. 19. Violence against women (1992)
<<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>>
(9.12.2012)
124. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a common policy on illegal immigration, COM (2001) 672 final,
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0672:FIN:EN:PDF>>
(6.4.2013)
124. Council of Europe, Explanatory Report on the Convention on Action against Trafficking in Human Beings, ETS - 197, 16. V. 2005
<http://www.coe.int/t/e/human_rights/trafficking/PDF_conv_197_trafficking_e.pdf>
(30.1.2013)
125. Declaration on the Elimination of Violence against Women, vastu võetud 20. detsembril, 1993 < <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> > (17.1.2013)
126. M. Ditmore and M. Wijers, "The negotiations on the UN Protocol on Trafficking in Persons" (2003), <http://www.bayswan.org/traffick/NEMESIS_Ditmore.PDF>
(27.3.2013)
127. J. Doezenia, Redefining Prostitution as Sex Work on the International Agenda, Anti-Slavery International, 1997 <<http://www.walnet.org/csis/papers/redefining.html>>
(12.3.2013)
126. J. Doezenia, "Who gets to choose? Coercion, consent and the UN Trafficking Protocol" 10, *Gender and Development* (2002),
<<http://www.walnet.org/csis/papers/doezema-choose.html>> (13.2.2013)
127. Editorial, *They Pushed Back*, N. Y. Times, 2010
<http://www.nytimes.com/2010/06/29/opinion/29tue3.html?_r=0> (5.4.2013)
128. Human Rights Watch 1993: A Modern Form of Slavery: Trafficking of Burmese Women and Girls into Brothels in Thailand, <<http://www.hrw.org/reports/1993/thailand>>
(11.9.2012)
129. Human Rights Watch 1995: Rape for Profit, Trafficking of Nepali Girls and Women to India's Brothels, < <http://www.hrw.org/reports/1995/India.htm> > (11.9.2012)

130. Human Smuggling & Trafficking Center, Fact Sheet: Distinction between Human Smuggling and Human Trafficking 4, (2006),
< <http://www.state.gov/documents/organization/90541.pdf> > (4.4.2013)
131. ILO, Action against Trafficking in Human Beings, 2008,
<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_090356.pdf > (6.2.2013)
132. ILO, Forced Labour: Casebook of Court Decisions (2009),
<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_106143.pdf > (2.2.2013)

ILO, Tricked and trapped: How migrant workers are getting a raw deal in the Middle East,
<<http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/events/2013/traffick-13/report.pdf> > (13.4.2013)
133. ILO Global Estimate of Forced Labour 2012,
<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf > (13.9.2012)
134. ILO "Operational Indicators of Trafficking in Human Beings", 2009
<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf > (30.1.2013)
135. Interpretative notes for the official records (*travaux préparatoires*) of the negotiation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto (A/55/383/Add.1),
<http://www.unodc.org/pdf/crime/final_instruments/383a1e.pdf>
(23.1.2013)
136. IOM 1995: Trafficking and Prostitution: The Growing Exploitation of Migrant Women from Central and Easter Europe,
<http://ec.europa.eu/justice_home/daphnetoolkit/files/projects/1997_408/int_iom_trafficking_prostitution_migrant_1995.pdf > (11.9.2012)
137. M. A. Irwin, "White Slavery As Metaphor Anatomy of a Moral Panic", 5 *The History Journal* (1996) < <http://www.walnet.org/csis/papers/irwin-wslavery.html> > (21.10.2012)

UNODC 2009: Trafficking in Person: Global Patterns,
< http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf > (14.9.2012)
138. A. D. Jordan, *The Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol*, (International Human Rights Law Group, 2002)
<<http://www.walnet.org/csis/papers/UN-TRAFFICK.PDF>> (26.3.2013)

139. K. Kangaspunta, "A short History of Trafficking in Persons", Freedom from fear magazine,
<http://www.freedomfromfearmagazine.org/index.php?option=com_content&view=article&id=99:a-short-history-of-trafficking-in-persons&catid=37:issue-1&Itemid=159 >
(12.3.2013)
140. A. Lansink "Women and Migration, Interim Report on Trafficking in Women", International Law Association, Committee on Feminism and International Law, Berlin Conference, 2004,
<http://www.dwrp.org.za/images/stories/DWRP_Research/lansink%202004.pdf>
(9.1.2013)
141. League of Nations, League of Nations Covenant
<<http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%208/v8.pdf> > (26.10.2012)
142. Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, 2004
<<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html>> (26.3.2013)
143. M. Makisaka, "Human Trafficking: A Brief Overview" No. 122 *Social Development Notes: Conflict, Crime and Violence* (2009)
<http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1239390842422/6012763-1239905793229/Human_Trafficking.pdf > (28.2.2013)
144. J. Preston, *Suit Points to Guest Worker Program Flaws*, N. Y. Times, 2010,
<<http://www.nytimes.com/2010/02/02/us/02immig.html> > (5.4.2013)
145. Regional Tripartite Conference to Combat Human Trafficking, 9-10 April 2013, Amman
146. M. Smith & D. Voreacos, *The Secret World of Modern Slavery*, Bloomberg (2006),
<<http://clarke.dickinson.edu/wp-content/uploads/bloomberg-slavery.pdf> > (13.4.2013)
147. W. L. Swing, Editorial, "Global Eye on Human Trafficking" (2009)
<http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/projects/showcase_pdf/global_eye_sixth_issue.pdf > (9.4.2013)
148. The United States, Department of Justice, Five Defendants Convicted of International Sex Trafficking for Forcing Central American Girls and Women into Prostitution,
<<http://www.justice.gov/opa/pr/2009/February/09-crt-117.html> > (4.4.2013)
149. UN, Economic and Social Council Report, UN Doc E/CN.4/2000/68
<[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb/\\$FILE/G0011334.pdf](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb/$FILE/G0011334.pdf) > (4.12.2012)

150. UN, GIFT, 2008, < <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/ebook.pdf> > (28.1.2013)
151. UN, Model Law against Trafficking in Persons, < http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf > (25.1.2013)
152. UN, Report of the World Conference to review and appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Nairobi 1985 <<http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/nfls/nfls.en>> (13.12.2012)
153. UN, Traffic in Women and Girls Report, UN Doc A/51/309, 1996 <<http://www.un.org/documents/ga/docs/51/plenary/a51-309.htm>> (5.12.2012)
154. UN, The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>> (7.1.2013)
155. UN, *Travaux préparatoires* of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, <http://www.unodc.org/pdf/ctoccop_2006/04-60074_ebook-e.pdf > (29.1.2013)
156. UN, Vienna Declaration and Programme of Action (A/CONF. 157/23) <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en)> (13.12.2012)
157. UN, Worst Forms of Child Labour Convention, All forms of slavery or practices similar to slavery, such as the sale and trafficking of children, debt bondage and serfdom and forced or compulsory labour, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict. <<http://www2.ohchr.org/english/law/childlabour.htm>> (4.2.2013)
158. UNESCO, Penn State Report: 1991 < <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000913/091355mb.pdf> > (5.12.2012)
159. UNICEF Report, J. Ennew, K. Gopal, J. Heeran, H. Montgomery, “Children and Prostitution: How Can We Measure and Monitor the Commercial Sexual Exploitation of Children?” <<http://www.child-abuse.com/childhouse/childwatch/cwi/projects/indicators/prostitution/index.html>> (10.12.2012)
160. UNODC, Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners, 2009 <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP_module1_Ebook.pdf> (1.2.2013)

161. UNODOC, Toolkit to Combat Trafficking in Persons – Global Programme against Trafficking in Human Beings (New York, 2006)
<http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_Toolkit08_English.pdf>
(28.1.2013)
162. UNODOC, Toolkit to Combat Trafficking in Persons – Global Programme against Trafficking in Human Beings. New York, United Nations, 2008,
<http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_Toolkit08_English.pdf>
(13.2.2013)
163. US Department of Justice, Model State Anti-Trafficking Criminal Statute, 200 (US Model Law), <www.justice.gov > (12.2.2013)
164. US, Department of State, Model State Anti-Trafficking Criminal Statute, 2003
<<http://www.csg.org/knowledgecenter/docs/pubsafety/ModelStateAnti-TraffickingCriminalStatute.pdf> > (6.2.2013)
165. US Department of State, The 2010 Trafficking in Persons (TIP) Report,
<<http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf> > (25.1.2013)
166. Yearbook of the United Nations 1948-1949,
<<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=4e1ee7620&query=Indigenous%20Peoples> > (14.11.2012)

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina _____

(*autori nimi*)

(sünnikuupäev: _____)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on _____

(*juhendaja nimi*)

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus/Tallinnas/Narvas/Pärnus/Viljandis, _____ (*kuupäev*)